
NAZIONALE
1
9 G
14
ROMA
CENTRALE V. E. II



DROIT PUBLIC

ET

ADMINISTRATIF ROMAIN

OU

INSTITUTIONS POLITIQUES, ADMINISTRATIVES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES DE L'EMPIRE ROMAIN

DU IVe AU VIe SIÈCLE (DE CONSTANTIN A JUSTINIEN)

OUVRAGE SUIVI

D'UN MÉMOIRE SUR LE RÉGIME MUNICIPAL EN FRANCE DANS LES VILLAGES, DEPUIS LES ROMAINS JUSQU'A NOS JOURS

PAR D. SERRIGNY

Professeur de Droit administratif à la Faculté de Dijon, ancien bâtonnier de l'ordre des avocats, membre de l'Académie des sciences, arts et belles-lettres de la même ville.

« Amissa semel libertas non facile recuperatur, sed optatur. Est avis fugitiva, quæ ad manum non redit. Docet exactissimus scriptor Tacitus facilius homines ruere in servitutem, quam recuperare libertatem. » [illegible] in Codice Justinianeo, lib. XI, tit. XLVIII, n° 6.

TOME PREMIER.

PARIS,
AUG. DURAND, LIBRAIRE-ÉDITEUR
RUE DES GRÈS-SORBONNE, 7.

MDCCCLXII.

DROIT PUBLIC

ET

ADMINISTRATIF ROMAIN

CET OUVRAGE SE TROUVE AUSSI :

A DIJON,

CHEZ LAMARCHE, LIBRAIRE,

Place Saint-Etienne.

DIJON, IMPRIMERIE DE BERNAUDAT.

DROIT PUBLIC

ET

ADMINISTRATIF ROMAIN

OU

INSTITUTIONS POLITIQUES, ADMINISTRATIVES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES DE L'EMPIRE ROMAIN

DU IVe AU VIe SIÈCLE (DE CONSTANTIN A JUSTINIEN)

OUVRAGE SUIVI

D'UN MÉMOIRE SUR LE RÉGIME MUNICIPAL EN FRANCE DANS LES VILLAGES, DEPUIS LES ROMAINS JUSQU'A NOS JOURS

PAR D. SERRIGNY

Professeur de Droit administratif à la Faculté de Dijon, ancien bâtonnier de l'ordre des avocats, membre de l'Académie des sciences, arts et belles-lettres de la même ville.

« Amissa semel libertas non facile recuperatur, sed optatur. Est avis fugitiva, quæ ad manum non redit. Docet exactissimus scriptor Tacitus facilius homines ruere in servitutem, quam recuperare libertatem. » Paratitla in Codice Justinianeo, lib. XI, tit. XLVIII, nº 6.

TOME PREMIER.





PARIS,

AUG. DURAND, LIBRAIRE-ÉDITEUR,

RUE DES GRÈS-SORBONNE, 7.

MDCCCLXII.

INTRODUCTION.

Et certe cujusque rei potissima pars principium est.
Gaius, Dig. l. 1 *de Origine juris.*

L'enseignement du droit administratif français, auquel nous étions voué par profession, nous a suggéré l'idée de remonter à l'origine de nos institutions administratives actuelles, et de proche en proche nous avons été conduit jusqu'au droit public et administratif de l'empire romain. Nous nous sommes convaincu que nous avions fait fausse route, et qu'au lieu d'étudier en remontant les monuments historiques de notre droit public et administratif, il aurait fallu commencer par le commencement, c'est-à-dire par l'étude du Code Théodosien, qui, éclairé par l'incomparable commentaire de Jacques Godrefroy, est la source la plus pure et la plus féconde de cette branche de nos connaissances, puis par celle des livres du Code Justinien et des Novelles qui se rattachent au même sujet. On y retrouve la source de presque tout ce qui, dans notre législation actuelle, rentre dans notre droit administratif. Nous nous bornerons à citer comme exemple l'exonération en matière de recrutement militaire, que l'on croit une idée toute moderne, et qui était pratiquée sous l'empire romain.

Une autre source considérable, quoique moins impor-

tante, de nos institutions juridiques, est l'étude des lois barbares et des Capitulaires, dont les travaux de Baluze, du Cange, Canciani, Walter, Pardessus et autres, nous ont facilité l'intelligence. Si l'on remonte le cours des siècles en étudiant d'abord le droit coutumier et le droit féodal, on s'expose à considérer les lois barbares comme l'élément principal de nos institutions. De même que le voyageur qui remonte le cours d'un fleuve, est exposé à se tromper quand il rencontre l'un de ses affluents, et à prendre ce bras pour le corps principal du fleuve; ainsi celui qui se livre à des travaux d'érudition sur l'histoire du droit français, est exposé, lorsqu'il rencontre les collections des lois barbares, à les prendre pour la source principale des dispositions qui ont régi la condition des personnes en France durant le moyen âge jusqu'à nos temps modernes. Ce serait une erreur de le croire : l'origine principale de toutes nos institutions sur le droit public, administratif, économique et social, c'est le droit romain, tel qu'il est déposé dans les Codes Théodosien et Justinien.

Il est donc d'un immense avantage, une fois que l'on est convaincu de cette vérité, de commencer par cette étude : de même que le voyageur, qui a le bonheur de connaître la source d'un fleuve, a infiniment plus de facilité pour le parcourir en se laissant aller à la pente naturelle de l'eau, qu'en naviguant pour en remonter le cours. En consignant par écrit le résultat de nos recherches sur le droit public et administratif romain, nous avons voulu épargner à d'autres de suivre la fausse route dans laquelle nous avions commencé par nous engager, et leur rendre plus facile une étude qui, au premier coup d'œil,

semble aride, mais qui devient pleine d'intérêt à mesure qu'on y pénètre plus profondément.

Nous avons entendu des légistes se poser la question de savoir s'il y a eu un droit administratif romain. C'est comme si l'on demandait s'il y a eu une administration dans un Etat embrassant la plus grande partie du monde connu ! Comme si l'administration n'était pas de l'essence de tout Etat civilisé, et principalement d'un grand empire. La nécessité de l'administration étant donnée, il ne s'agit que de rechercher quelles étaient les règles suivies dans l'empire romain, et de les exposer sous leurs formules générales.

Dans tout pays, l'administration découle du principe politique qui préside à la constitution ou à l'organisation de l'Etat. De là vient la nécessité de rechercher le principe politique qui régissait l'empire romain, afin d'en déduire les règles suivies pour son administration : c'est ce que nous avons fait tout d'abord. Le principe politique, si influent sur les formes administratives, l'est également sur la condition des personnes soumises à son autorité. De là s'est présenté à nos recherches un troisième objet non moins intéressant : Quelle était la condition économique et sociale des personnes placées sous la domination des empereurs romains? Quels étaient les rapports de ces personnes avec l'administration qui les régissait? C'est un critérium à l'aide duquel on peut, en tout pays, juger de la bonté de ses institutions. Si elles sont bonnes, c'est-à-dire favorables au bien-être et au développement des membres de la nation, elle progressera, elle croîtra en population, en richesses, en lumières et en grandeur; si elles sont mauvaises, elle

dégénèrera, dépérira, et tombera en dissolution. On sait que cette fin fut celle de l'empire romain.

Comment ce résultat est-il arrivé? Nous n'avons pas la prétention de reproduire ni Montesquieu, ni Gibbon sur la décadence des Romains. Notre but est autre : nous voulons essayer de faire connaître, à l'aide des textes des lois, le principe politique, les institutions administratives et la condition sociale et économique des personnes sous l'empire romain, du IVe au VIe siècle, c'est-à-dire de Constantin à Justinien. Nous avons choisi cette époque, 1° parce que, à partir de Dioclétien, le régime impérial avait pris tous ses développements et donné tout ce qu'il était capable de produire : à l'absolutisme qui lui était propre, il avait joint la pompe asiatique empruntée à la Perse; 2° parce que cet intervalle est celui qui est le mieux connu au point de vue juridique, la législation étant condensée en deux recueils de lois qui renferment les constitutions émanées des empereurs; 3° parce que l'un de ces recueils, ayant régi la Gaule, a laissé son empreinte dans toutes nos institutions; 4° enfin, parce que, les empereurs de qui émanent les lois contenues en ces Codes ayant professé la religion chrétienne, on ne peut pas attribuer les vices de la législation au paganisme, et que s'ils ont perdu la société et amené la dissolution de l'empire, ce n'est pas à cause de la religion dominante, mais malgré l'influence favorable de cette religion.

Suivant M. Guérard, « ce sont les Germains, les destructeurs de la civilisation et les fléaux de notre Occident; ce sont les Germains de Grégoire de Tours, si différents des Germains de Tacite et des Allemands ac-

tuels, qui, n'ayant aucune idée du gouvernement d'un grand peuple, ont rétréci les bases de l'ordre social et dénaturé ses principes. Sous leur détestable domination, les institutions libérales ont été avilies, le citoyen est devenu vassal, et la chose publique une chose privée.

» Les Romains, au contraire, dont les idées et les lois s'étaient grandies en même temps que leur empire, avaient obtenu tout ce qui s'acquiert par le temps, par l'expérience, par le concours des volontés et des lumières d'une multitude de peuples réunis en nation..... Je ne sais pas si c'est aux Germains qu'on doit l'indépendance de l'individu; mais il est certain qu'ils ont substitué la famille à la patrie, et la seigneurie à la royauté, qu'ils ont réduit les proportions de l'édifice social à une maison; qu'ils ont détruit, dans l'Occident, le pouvoir, les idées, les monuments, les institutions d'un vaste empire; qu'ils ont, autant qu'il leur était possible, effacé les leçons de l'expérience acquise par la vie de la société, et éteint les lumières de l'esprit humain appliqué au gouvernement des peuples. En arrêtant, en refoulant la civilisation romaine, ils n'ont fait autre chose que de renverser cette haute raison politique, qui sut, comme eux, s'emparer du monde, mais qui sut de plus le contenir et le gouverner [1]. »

Rien ne nous semble plus erroné qu'un pareil jugement; et M. Guérard, qui, d'ailleurs, a rendu un très-grand service à la science par la publication de l'ouvrage cité, nous paraît avoir manqué de sens politique dans son opinion sur l'empire romain et sur les effets de la

[1] *Polyptyque d'Irminon*, p. 275 et 276.

conquête barbare. L'étude des lois et de l'histoire du Bas-Empire prouve, au contraire, que le régime créé par les empereurs romains était plus détestable encore que celui qui a suivi la conquête germanique. Nulle garantie n'existait pour les droits individuels sous le régime despotique et tyrannique de l'empire, et la fiscalité dépassait tout ce qu'il est possible d'imaginer. Nulle condition de personnes n'échappait à la rapacité du fisc; les sénateurs, les décurions, les colons et les artisans de toutes les corporations étaient rivés à leur chaine et pressurés de toutes les façons; une solidarité ruineuse, désolante, écrasante, pesait sur tous les rangs et sur toutes les professions. La législation administrative et financière semble n'avoir qu'un but : poursuivre les hommes qui fuient leur état et leur condition pour échapper à l'impôt, afin de les contraindre à y rentrer. L'individu n'a aucun droit assuré, accablé qu'il est, partout et toujours, sous la force organisée pour l'oppression et la destruction de toute liberté.

Pour éviter la rapacité du fisc, les contribuables s'enfuient dans les solitudes, dans les armées, dans les monastères, chez les barbares et dans d'autres retraites, où partout ils sont recherchés. Les terres sont désertées et abandonnées par leurs possesseurs pour se soustraire aux impôts. Dans la seule Campanie, plus de 500 mille jugères sont dégrevés en une seule fois par Honorius, obligé de brûler les rôles, par suite de l'impossibilité où sont les contribuables de pouvoir s'acquitter. On verra que les impôts pouvaient varier d'un empereur à l'autre dans la proportion de 25 à 7, sous Julien, et même de 30 à 1, sous Alexandre-Sévère; c'est-à-dire qu'un prince

équitable pouvait se contenter du trentième de ce que percevait son prédécesseur. On conçoit, sous un pareil régime, la vérité de ces paroles de Salvien, témoin oculaire : *Leviores his hostes sunt, quam exactores.... fugiunt ad barbaros....*

La constitution n'offrait d'autre garantie que le caractère du prince. Quand il s'appelait Titus, Nerva, Trajan, Marc-Aurèle, Antonin, Alexandre-Sévère, le monde respirait. S'il se nommait Caligula, Néron, Domitien, Caracalla, Héliogabale, etc., le genre humain gémissait sous les griffes d'une bête féroce. Tous ces monstres étaient populaires parmi la multitude [1] et les soldats. Cela s'explique aisément : tous ces despotes n'avaient qu'un but, ramasser tout l'or possible pour satisfaire leurs mauvaises passions. Comme ils ne pouvaient le prendre qu'à ceux qui le possédaient, ils étaient naturellement les ennemis des riches qu'ils dépouillaient. Mais, comme il faut bien s'appuyer sur quelqu'un pour gouverner, ils s'appuyaient sur les soldats, force brute, dévouée à tous ceux qui les payaient et leur donnaient des grades, des honneurs et des terres, ainsi que sur la plèbe infime, qui, ne possédant rien, n'avait rien à perdre, et était toujours disposée, par envie, à applaudir aux confiscations et aux impôts qui dépouillaient les classes élevées. Quiconque aura lu Salvien *de Gubernatione Dei*, et lira le présent ouvrage, sera convaincu que l'empire romain n'a pas succombé sous les coups des barbares, mais qu'il a été consumé par la rapacité du fisc impérial.

[1] En parlant d'Othon, Suétone dit : « Ac super cæteras gratulantium adulantiumque blanditias, ab infima plebe appellatus *Nero*. » Suet. *Otho*, 7.

Ce qu'il y avait de pire dans ce régime, c'était l'institution elle-même. Vopiscus, qui vivait sous Dioclétien et Maximien, remarque combien était petit le nombre des bons empereurs qui avaient occupé le trône jusqu'à lui, et combien était grand celui des mauvais [1]. Il se pose la question de savoir quelle est la cause de ce phénomène, et en énumère un assez grand nombre : « La licence, l'abondance de toutes choses, des amis pervers, des satellites détestables, des eunuques avares, des courtisans insensés ou méchants, et enfin l'ignorance de ce qui se passe. Il tenait de son père ce propos de Dioclétien : *que rien n'est plus difficile que de bien gouverner*. Quatre ou cinq conseillers s'entendent pour entourer le prince et lui former un conseil afin de le tromper; ils lui dictent ce qu'il doit approuver. L'empereur, qui est renfermé chez lui, ne connaît pas la vérité des faits; il ne sait que ce que les gens de son entourage lui ont rapporté; il nomme pour gouverneurs des provinces ceux qui ne conviennent pas, et repousse des emplois publics ceux qu'il devrait choisir. En un mot, comme le disait Dioclétien, *un empereur bon, sensé, animé des meilleures intentions, est vendu* [2]. »

Les barbares ont apporté avec eux le sentiment de la personnalité individuelle et celui de la famille; ce double

[1] Quid hoc esse dicam, tam paucos bonos extitisse principes, quum jam tot Cæsares fuerint?... Vides, quæso, quam pauci sint principes boni, ut bene dictum sit a quodam mimico scurra Claudii, hujus temporibus, *in uno annulo bonos principes posse perscribi atque depingi*. Vopiscus, *in Aureliano*, c. 42.

[2] « Quid multa? ut Diocletianus ipse dicebat, *bonus, cautus, optimus, venditur imperator*. Hæc Diocletiani verba sunt, quæ

sentiment a engendré la résistance à la force organisée et fait naître l'instinct de liberté, qui est le fond du caractère des peuples modernes, malgré les éclipses fréquentes de la liberté politique. Cela est si vrai, que la liberté des nations européennes peut encore aujourd'hui se mesurer par l'épaisseur de la couche de l'élément barbare importé par la conquête. Pourquoi l'Angleterre, la Hollande, la Belgique, sont-elles les pays les plus libres de l'Europe, si ce n'est parce que l'élément barbare y prédomine sur l'élément romain?

Aussi M. Guizot, dont le sens politique est si supérieur à celui de M. Guérard, a-t-il mieux apprécié le mérite de cet élément sur la civilisation moderne, lorsqu'il a écrit ces paroles : « Ce que les Germains ont surtout apporté dans le monde romain, c'est l'esprit de liberté individuelle, le besoin, la passion de l'individualité [1]. »

Ailleurs, ce publiciste a caractérisé avec la même hauteur de vues le gouvernement absolu en général, et l'administration romaine en particulier : « Au sein d'un grand pays et en présence d'un grand pouvoir central, il n'y a à choisir qu'entre la liberté politique et la décadence lente et brillante peut-être, mais infailliblement inhérente au pouvoir absolu [2]. » — « L'empire romain a mis quinze siècles à tomber, mais il est tombé pendant quinze siècles, tombé continûment, tout en achevant la conquête et en réglant l'administration du monde [3]. »

idcirco inserui, ut prudentia tua sciret nihil esse difficilius bono principe. » Vopiscus, *loc. cit.*, c. 43.

[1] *Cours d'Hist. mod.*, t. I, p. 287.

[2] M. Guizot, *l'Église et la Société chrétienne en* 1861, p. 175.

[3] *Ibid.*, p. 251.

Le principe politique qui a régi l'empire romain depuis Auguste jusqu'à la prise de Constantinople par Mahomet II, est la délégation présumée faite par le peuple de tous ses droits au chef de l'Etat. Cette délégation fictive, renouvelée par les sénatusconsultes rendus à l'avénement de chaque empereur sous le nom de *lex regia,* a engendré le despotisme le plus arbitraire, en supposant le chef de l'Etat investi de tous les droits de la souveraineté populaire. Il n'y a point de despotisme plus hypocrite et plus odieux que celui qui s'exerce sous la forme apparente et trompeuse de la délégation des droits du peuple au chef qui a su s'emparer de la domination, soit par la force, soit par la ruse.

Octave était parvenu à cette fin par ce double moyen, et nul homme n'a jamais su tirer de son usurpation un parti plus avantageux pour lui et pour sa famille. Parmi toutes ses bonnes fortunes, il a eu ce bonheur inouï de jouir longtemps du pouvoir et d'user, par son long principat, presque deux générations d'hommes, de sorte qu'à sa mort il a laissé une population dont la grande majorité était façonnée au joug et avait ignoré les douceurs de la liberté. Or l'expérience de tous les temps prouve que si rien n'est plus difficile à conquérir, rien n'est plus facile à perdre que la liberté politique. Nul homme, à l'exception des grands fondateurs de religions, comme Jésus, Mahomet, Bouda, n'a jamais autant influé qu'Octave sur ses semblables. Ses institutions ont laissé une empreinte si profonde, qu'elles n'ont pas cessé, malgré de légères modifications, de subsister jusqu'à la fin de l'empire. Son surnom d'*Auguste* est devenu l'expression la plus élevée du pouvoir, et celui de son père adoptif, le

nom de *César*, bien que rappelant l'idée d'un homme d'un génie supérieur au sien, n'a servi qu'à exprimer le second degré de la puissance, c'est-à-dire celui de l'empereur désigné ou du lieutenant de l'empereur régnant avec succession future : de telle sorte que, même aujourd'hui, si l'on veut connaître le principe politique qui a régi l'empire, il faut remonter à Auguste, et relire Tacite, Dion Cassius, Suétone, et les autres historiens de son règne.

La *lex regia*, ce simulacre de délégation dont les successeurs d'Auguste se faisaient investir après leur avénement, pour colorer le fait accompli, rappelait tous les pouvoirs dont il s'était revêtu sous des noms divers. Ce titre excluait l'hérédité, et jamais le principe héréditaire, chose extraordinaire et bien digne de remarque, n'a pu s'introduire d'une manière régulière et absolue dans la transmission du pouvoir.

Le seul contre-poids que reçut dans la suite cette délégation de l'autorité souveraine, sortit de l'Eglise chrétienne, qui, s'appuyant sur la faveur populaire, apporta une digue à l'oppression dérivant de l'omnipotence impériale : témoin les Athanase, les Chrysostôme, les Ambroise et tant d'autres grands évêques qui ne craignirent pas de résister aux volontés désordonnées des empereurs. Les schismes religieux devinrent, à la faveur dont jouissait la religion dans l'esprit des peuples, l'une des formes que revêtit l'opposition : les païens, les ariens, les nestoriens, les pélagiens, les donatistes, etc., n'étaient que des opposants à l'idée dominante dans leur temps, lesquels empruntaient une forme religieuse pour colorer l'esprit d'indépendance qui, dans tous les temps et sous tous les

gouvernements, s'incarne dans les caractères libres et rebelles au joug de l'autorité, sous lequel ploient les faibles et les serviles, qui forment toujours la très-grande majorité ou le *servum pecus*.

Ce qui caractérise le régime purement administratif de l'empire romain, c'est le principe de ce que nous appelons aujourd'hui *la centralisation*. Cette centralisation était nécessaire pour établir et maintenir l'unité dans un aussi vaste Etat. Implantée dans la Gaule romaine, elle s'est trouvée en lutte avec le principe opposé, *l'individualisme* importé par les barbares. Semblables à deux fleuves dont les eaux, après leur confluent, coulent encore quelque temps sans se confondre, ainsi la centralisation et l'individualisme sont entrés en lutte à la suite de la conquête de la Gaule par les Germains. Sous Charlemagne, on devait être tenté de croire que la centralisation l'emporterait : ce fut le contraire qui arriva sous ses faibles successeurs, et la féodalité sortit du principe de l'individualisme, jusqu'à ce que plus tard la centralisation reprit son cours pour devenir victorieuse à son tour, ainsi que nous le voyons de nos jours. C'est ce qui rend plus intéressante pour nous l'étude de l'administration romaine.

Voici le plan que nous nous proposons de suivre dans cet ouvrage. Après avoir recherché la nature et les attributs du pouvoir impérial, nous examinons l'organisation du gouvernement et de l'administration centrale et les attributions : du conseil d'Etat, du sénat, des consuls, des patrices, des préteurs, des hauts fonctionnaires répondant à ceux que nous appelons aujourd'hui du nom de ministres, tels que les préfets du prétoire, le grand chambel-

lan, le questeur impérial, le maître des offices ou ministre de la police, le ministre du trésor, le ministre ou intendant de la couronne et du domaine privé, le premier secrétaire d'Etat; — des maîtres de la milice et des comtes de la cavalerie et de l'infanterie du palais.

Passant à l'administration provinciale, nous nous occuperons des gouverneurs de provinces, sous le triple rapport de leurs attributions administratives, judiciaires, et gracieuses; — de leurs assesseurs et de leurs officiers.

En descendant l'échelle hiérarchique, nous arriverons à l'administration municipale, et nous ferons connaître les modes de recrutement des curies, les liens qui attachaient les décurions à leur condition et les empêchaient d'y renoncer, les attributions des magistrats municipaux et des membres des curies, les charges qui pesaient sur eux et les priviléges dont ils jouissaient; les formes de délibération des curies et le mode d'exercice des actions communales.

Rome et Constantinople étaient, comme aujourd'hui Paris, soumises à un régime exceptionnel; nous ferons connaître ce régime en ce qui concerne le préfet de la ville et les agents sous ses ordres, le préfet de l'annone, le *præfectus vigilum,* le comte des aqueducs publics, le maître du cens, le curateur des travaux publics, et autres.

A côté de l'administration civile, centrale, provinciale et municipale, vient se placer le régime militaire, et, à ce sujet, nous passerons en revue : les grades militaires, le recrutement de l'armée, la révision, le remplacement et l'exonération, système parfaitement analogue à celui qui fonctionne actuellement en France depuis la loi du

26 avril 1855, — les fournitures aux armées, les congés et les priviléges des vétérans. Au sujet du recrutement de l'armée, il était naturel d'exposer les conditions des lètes et des terres létiques, ainsi que celles des fonds situés sur les limites de l'empire, sous la charge de services militaires, qui servent à nous expliquer l'origine des fiefs.

Une autre branche collatérale à l'administration civile et militaire, était le régime ecclésiastique dans ses rapports avec le gouvernement. A ce sujet, nous rechercherons le principe politique admis par la législation de l'empire en matière de religion, le mode de nomination des évêques et des prêtres, la compétence des évêques, la condition des moines et des religieuses, le droit d'asile et les priviléges des biens de l'Eglise. On verra comment était résolue par le droit romain la célèbre question, tant agitée de nos jours, du mariage des prêtres.

Tout ce qui précède comprend le personnel administratif de l'empire. Dans un second livre, nous nous occuperons des principaux objets qui sont la matière du droit administratif, et d'abord, de la division des choses dans leur rapport avec l'administration publique : des choses de droit divin, des choses communes, des choses publiques ; — des chemins publics, des voies urbaines ; — des cours d'eau et de leur division ; des droits des riverains sur les cours d'eau publics ; de l'administration et de la police de ces cours d'eau ; — des lacs, des étangs et des canaux publics ; — des choses fiscales ; de l'*ærarium* et du *fiscus ;* des priviléges du fisc ; des causes de dévolutions de biens à lui faites ; de l'incorporation des biens dévolus au fisc ; de l'aliénation de ses biens ;

de l'avocat du fisc, et à ce sujet, nous établirons, contrairement à l'opinion communément admise, que l'origine du ministère public vient du droit romain. Nous traiterons du domaine patrimonial des empereurs, ce que nous appelons aujourd'hui le domaine privé du prince; des modes de tenure des biens du fisc et du domaine patrimonial de l'empereur, et des charges qui grevaient ces biens; — des choses des communes et des corporations, et à ce sujet, nous examinerons quel était le principe de la législation romaine sur le droit d'association, qui a tant occupé les esprits en France en 1848 et années suivantes.

Dans un autre titre, nous exposerons les différentes espèces d'impôts, et d'abord les impôts directs: l'impôt foncier, la capitation ou l'impôt personnel mobilier, le cens ou cadastre, l'impôt des patentes, les impôts en nature, les indictions et les contingents, le recouvrement et les poursuites, les réclamations en matière d'impôts, les remises et les réductions d'impôts, soit générales, soit particulières. Passant ensuite aux impôts indirects, nous expliquerons les règles concernant: l'impôt sur les successions, le droit de consommation sur certaines ventes, celui du 20e sur les affranchissements d'esclaves; les impôts sur les procès, sur le sel, sur les mines; — les droits de douanes, de péages et d'octrois; d'autres impôts divers, et enfin les charges sordides qui pesaient sur la masse la plus nombreuse des contribuables.

De là nous passerons aux travaux publics, et nous exposerons ce qui regarde l'administration et la construction des travaux publics, les souscriptions pour ces tra-

vaux et les règles sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. La poste et les transports publics forment le sujet d'une étude intéressante, par comparaison avec le système admis chez nous en ces matières.

La police centrale, provinciale et municipale nous montreront qu'en ce point, comme en beaucoup d'autres, nous n'avons guère inventé.

L'enseignement public et son organisation étaient l'un des objets réglés par la législation impériale : nous examinerons à ce sujet quel était le régime admis sur le droit d'enseigner et la police des écoles; le mode de nomination des professeurs et des médecins, ainsi que leurs priviléges.

Les jeux et les spectacles étaient aussi un moyen d'administration employé par les empereurs pour assurer leur domination : le mot de Juvénal, *Panem et circenses*, n'a pas cessé d'être vrai pendant toute la durée de l'empire. Il était donc nécessaire d'exposer les dispositions législatives sur cette matière.

Dans un troisième livre, nous rechercherons la condition faite par les lois aux différentes classes des populations assujetties à la domination des empereurs romains, sous les rapports administratifs, économiques et sociaux. Comment les personnes étaient-elles réparties dans l'échelle sociale? Etaient-elles libres ou non de sortir de la condition dans laquelle le sort les avait fait naître? Quel rôle jouaient dans l'ordre administratif les corporations classées, au double point de vue des charges qui leur étaient imposées et des priviléges dont elles jouissaient? A ce sujet, nous passerons en revue les corporations d'artisans : les nautonniers, les meuniers-boulan-

gers, les charcutiers et les bouchers, les chaufourniers, les chauffeurs de bains, les fabricants d'armes, les mineurs, les employés aux ateliers impériaux, les centonaires, et les dendrophores, les *burgarii*, les comédiens, les cohortales et les appariteurs; enfin les charges et les priviléges des corporations d'artisans.

Sous les mêmes rapports, nous traiterons du colonat, de ses origines, des devoirs et des droits des colons, de la manière dont le colonat prenait fin. Même après les recherches des Savigny, des Giraud, ce sujet inépuisable, auquel se rattache l'origine de la grande masse des Français et des habitants soumis autrefois à l'empire romain, nous a semblé pouvoir donner lieu à des aperçus nouveaux.

Toujours au même point de vue, l'incolat nous a fourni l'occasion de faire ressortir les différences radicales du droit romain et du droit moderne, quant à la faculté de changer ou non son domicile d'origine en s'affranchissant des charges municipales.

Enfin, l'ouvrage se termine par un appendice dans lequel l'auteur se livre à l'histoire du régime municipal en France dans les villages depuis les Romains jusqu'à nos jours.

Quelque vaste que soit le plan que nous avons embrassé, et quelque nombreux et importants que soient les sujets traités, nous sommes loin d'avoir épuisé la matière. Notre but a été d'ouvrir une voie nouvelle, en réunissant et en formant un corps de matériaux considérables, dont plusieurs ont été l'objet de monographies intéressantes, et d'encourager la génération nouvelle des jeunes docteurs en droit et des savants à suivre notre exemple et à pénétrer plus profondément dans le même

sujet d'études. Le droit privé des Romains a été l'objet de travaux si nombreux, que la matière semblait épuisée avant que la découverte des Institutes de Gaius eût rallumé le zèle et l'ardeur des maîtres et des étudiants pour cette branche de la législation romaine. Les travaux sur le droit public de Rome jusqu'au principat d'Auguste semblent aussi avoir éclairé cette matière, surtout depuis l'élan imprimé à cette partie de l'histoire du droit par les ouvrages de Niebuhr. Mais, si nous ne nous trompons, il n'existe pas d'ouvrage publié au point de vue dont nous nous sommes occupé, et nous considérons comme une bonne fortune pour nous l'idée d'un ouvrage neuf sur une époque ancienne de l'histoire.

Cette idée ne pouvait naître en France qu'après l'établissement de l'enseignement du droit administratif français. Pour concevoir l'idée d'un droit administratif romain, il fallait avoir étudié, et peut-être fallait-il avoir enseigné le droit administratif moderne. Cette connaissance nous a facilité l'intelligence des institutions analogues dans les Codes romains, et nous a fourni l'occasion de faire des rapprochements qui ont échappé à des hommes bien autrement érudits que nous, tels que Cujas et J. Godefroy, mais qui n'avaient point dirigé leurs études vers la synthèse administrative, et n'avaient pas été témoins des événements qui se sont accomplis en France et en Europe depuis 1789. Nous aurions pu multiplier à l'infini ces rapprochements, s'il ne nous avait paru que c'eût été sortir de notre sujet, ce qui aurait allongé l'ouvrage et lui aurait enlevé son caractère tout spécial d'un livre composé uniquement sur des faits accomplis et tombés depuis quatorze siècles dans le domaine de l'histoire.

Le sujet traité par nous parait si utile pour la connaissance de nos institutions et de tout ce qui touche à la condition des personnes et des terres dans tout le cours de notre histoire, que nous n'hésiterions pas à conseiller l'enseignement de cette branche du droit romain. Un professeur qui expliquerait les dispositions du Code Théodosien et du Code Justinien relatives aux points dont nous nous sommes occupé, nous semblerait faire un travail aussi utile que celui que fait un second professeur des *Institutes,* comme il en existe dans nos facultés. Ce serait un moyen de tourner les esprits vers cette mine riche, non complétement exploitée, et dont nous n'avons fait que toucher les affleurements. Rien, à notre avis, ne serait plus utile pour faire progresser la connaissance des institutions gallo-franques du moyen âge; et nous répèterons ici ce que disait Gaius dans son commentaire sur la loi des Douze Tables : *Et certe cujusque rei potissima pars principium est* [1].

[1] V. Dig. l. 1 *de Orig. jur.*

LIVRE I.

DES PERSONNES ADMINISTRATIVES.

TITRE I.

DE L'ADMINISTRATION CENTRALE.

CHAPITRE I.

Du Pouvoir impérial.

1. Le gouvernement des empereurs romains était devenu pleinement absolu. Les textes sont à ce sujet d'une naïveté singulière : *Quod principi placuit, legis vigorem habet* [1]. Nos anciens jurisconsultes avaient appliqué la même maxime aux rois de France : *Que veut le roy, si veut la loi* [2]. Ces formules emportent l'idée de la souveraineté exercée par un chef unique, ce qui est le signe de la monarchie pure.

2. Comment l'empire romain était-il devenu ainsi absolu? Par le génie de Jules César et l'habileté d'Auguste, secondés par le temps et la corruption des mœurs, et surtout par la lassitude de tout le monde [3]. On sait qu'Au-

[1] Ulp. l. 1 ff. *de Constit. princip.* — *Instit.* I, 2, § 6.

[2] Loisel, *Instit. cout.*, liv. I, tit. I, règl. 1.

[3] Cuncta discordiis civilibus fessa nomine principis sub imperium accepit. Tacit. *Annal.* I, 1.

guste ne prit pas le nom de roi, devenu odieux aux Romains, mais s'empara de la réalité du pouvoir, en se faisant conférer par le peuple et le sénat les prérogatives diverses qui le constituaient : la censure, la puissance tribunitienne, le souverain pontificat et autres, avec la dignité d'*imperator*, mot qui, employé antérieurement pour désigner un général victorieux, offrait d'autant plus de danger pour les libertés publiques, que les pouvoirs militaires conférés à un général en campagne ont toujours quelque chose d'arbitraire, de discrétionnaire. Les lettres de Cicéron nous apprennent que lui-même avait été proclamé *imperator* après une petite guerre terminée par lui pendant qu'il était proconsul en Cilicie.

3. Ce titre rappelait naturellement l'idée d'*imperium*, qui consistait dans le droit absolu de commandement et de coercition, et qui était une délégation du pouvoir militaire illimité [1]. Octave prit le titre d'empereur, non de la manière qu'il se donnait autrefois, mais d'une façon qui marquait un pouvoir absolu sur tout l'empire [2]. Ce titre en faisait un généralissime des armées romaines. Il feignit ensuite de vouloir quitter l'empire et de rétablir la république; car ceux qui s'emparent du pouvoir par violence et sans droit, désirent paraitre le

[1] Dig. l. 3 *de Jurisdict.* « Imperator, dit Varron, ab imperio populi, qui eos qui id adtentassent, oppressit hosteis. » *De Ling. lat.*, lib. IV.

[2] « Sumpsitque nomen imperatorium, non illud quidem vetus, quo parta victoria olim imperatores appellabantur; sed hoc quo significatur summam orbis terrarum imperium, quod et Cæsari patri ejus, filiisque, et deinceps nepotibus decretum fuit. » Dio Cassius, lib. LII, p. 47, edit Rob. Steph. 1551.

tenir de la volonté des citoyens [1]. Le sénat, ayant rejeté sa proposition, doubla la paie de ses gardes, pour qu'il fût mieux défendu, et l'empire lui fut confirmé par le sénat et par le peuple [2]. Tacite dit qu'Octave reçut le pouvoir suprême sous le nom de prince : *Lepidi atque Antonii arma in Augustum cessere, qui cuncta discordiis civilibus fessa, nomine principis sub imperium accepit* [3].

4. Bien qu'Octave eût promis de quitter après dix ans, non-seulement l'empire, mais encore les provinces qui étaient tombées dans son partage, et qu'il devait ensuite remettre au sénat, il n'en fit rien, et, après ses dix ans expirés, il se fit accorder une prolongation de pareil terme, et ensuite une autre : de manière qu'il garda l'empire tant qu'il vécut. Ce qui fait que, bien que tous les empereurs prissent l'empire pour toute leur vie, ils ne laissaient pas de célébrer tous les dix ans une fête dans laquelle on leur continuait la puissance souveraine [4].

[1] Nam qui per vim et injuriam regnum occupaverunt, cupiunt id videri sibi de voluntate civium esse delatum, ob eamque causam ad hanc delinitionem et simulationem procedunt. Dio, lib. LIII, p. 48, edit. 1551.

[2] Itaque jusserunt stipatoribus Cæsaris duplex stipendium dari ejus, quod cæteri milites merebantur, ut se firmiore præsidio defenderet. Quocirca imperium ejus hoc modo a senatu populoque confirmatum est. Dio, *loc. cit.*

[3] *Annal.* I, 1. — Le mot *princeps* signifiait proprement le chef ou le premier des sénateurs.

[4] Quanquam promisit post decem annos se non modo regnum, sed eas quoque provincias, quas antea sortitus fuerat, relicturum, concessurumque senatui, tamen id non fecit, sed lapso eo tempore, alterum decennium, eoque transacto, rursum aliud ei decretum est. Itaque sæpe prorogato sibi decennio,

5. On fit ensuite quantité de décrets en sa faveur. Il reçut du sénat et du peuple le nom d'*Auguste*. Bien qu'il eût vivement désiré se faire appeler *Romulus*, il n'osa pas prendre ce nom, dans la crainte d'être soupçonné d'aspirer à la royauté, et se contenta de celui d'*Auguste*, mot qui exprime l'idée de chose très-sainte et en grand honneur, ce que les Grecs rendent par le mot *Sébaste* [1]. Ce nom, de même que celui d'*empereur*, a passé depuis à tous ceux qui, après lui, ont obtenu l'empire : ils ne furent pas appelés rois ni dictateurs, bien que, sous le nom d'empereur, ils aient obtenu tout le pouvoir et que la république ait été détruite et anéantie [2].

6. En effet, les titres d'*empereur* et d'*Auguste* leur donnaient le pouvoir de lever des soldats, d'établir des impôts, de déclarer la guerre, de faire la paix, et de mettre à mort les sénateurs [3]; de plus, en qualité de censeurs [4], ils pouvaient en exercer les pouvoirs, faire

regnum, quandiu vixit, obtinuit : ex quo deinceps factum est, ut imperatores omnes, licet in imperio præfinitum tempus non habeant, sed in perpetuum facti sunt, tamen decimo quoque anno diem festum celebrent, et sibi prorogent imperium. Dio, lib. LIII, p. 49.

[1] Dio, *loc. cit.*

[2] Cujus nominis appellatio, quemadmodum imperatoris, ad cæteros qui eum subsequuti sunt, pertinuit propter summum et amplissimum eorum imperium, nec sunt reges aut dictatores appellati, oppressa et extincta Republica, sed eorum facta et potestas imperatoris verbo continentur. Dio, *loc. cit.*

[3] Hanc autem vim habent supra dicta vocabula, ut ex iis possint conscribere milites, colligere pecuniam, inferre bella, pacem facere, ac postremo senatoribus mortem afferre. Dio, *loc. cit.*

[4] Censor, ad cujus censionem, id est *arbitrium*, censeretur populus. Varro, *de Lingua latina*, lib. IV.

à leur gré les recensements du peuple, nommer des sénateurs, ou en expulser du sénat. Et comme ils étaient souverains pontifes, ils nommaient aux fonctions du sacerdoce, et présidaient aux sacrifices. La puissance tribunitienne les rendait inviolables; et si quelqu'un paraissait leur faire la moindre malédiction ou la moindre violence, il était mis à mort sans jugement comme sacrilége [1].

7. Les empereurs s'affublaient de tous ces titres, afin de paraître les tenir du consentement du peuple. De plus, ils avaient usurpé un privilége qui n'avait jamais été accordé à aucun citoyen romain, c'est qu'ils se disaient au-dessus des lois, c'est-à-dire qu'ils n'étaient astreints à suivre aucune loi, ni assujettis à rien de ce qui était écrit. C'est pour cela que, sauf l'odieux du nom, ils avaient toute la puissance royale. Car les noms de *César* et d'*Auguste* ne leur donnaient aucun pouvoir, le premier n'étant qu'un nom de famille, et le second un titre d'honneur [2]. Enfin le surnom de *père* semblait leur conférer sur tous les citoyens le pouvoir qu'avaient autrefois les pères sur leurs enfants, c'est-à-dire le droit

[1] Sed, quod censores sunt, de moribus nostris judicium faciunt : censent populum arbitratu suo, legunt in senatum, et senatu movent. Et quod sint in omnibus sacerdotiis consecrati, pontifices faciunt, et sacris præsunt. Tribunitia vero potestas eos facit inviolabiles : nam si quis eis maledicere, aut vim afferre visus fuerit, indemnatus ut sacrilegus occiditur. Dio, *loc. cit.*, p. 50.

[2] Igitur imperatores his nominibus fulciuntur, ut omnia habere videantur concessa populi. Id vero sibi usurpaverunt, quod antea civium romanorum datum est nemini, ut soluti legibus esse dicantur, hoc est, omni legis necessitate liberati,

de vie et de mort [1], quoique ce nom ne leur eût pas été donné à titre de puissance paternelle, mais seulement pour indiquer qu'ils devaient aimer comme des enfants ceux qui étaient sous leur autorité, et que ceux-ci devaient les révérer comme leurs pères [2].

Le monument le plus curieux et le plus authentique sur les faits et les titres de l'empereur Auguste est l'*Index rerum gestarum* gravé sur la colonne d'Ancyre, et dont le texte confirme les récits des historiens [3].

8. Auguste, au milieu de tous ces changements, avait laissé une apparence de pouvoir au sénat et au peuple. Le sénat jugeait comme auparavant, et donnait des réponses aux ambassadeurs des rois et des nations ; le peuple s'assemblait pour élire des magistrats, quoique rien ne se fît contre la volonté d'Auguste : car tantôt il proposait les candidats qui devaient être élus, tantôt il abandonnait les choix au peuple ; mais il avait toujours soin d'empêcher que l'élection se fît par cabale, par brigue ou par argent [4]. Ayant été nommé dictateur par le

nec iis quæ scripta sunt, subjecti. Itaque, dempta nominis acerbitate, regiam obtinent potestatem. Nam Cæsaris aut Augusti appellatio nullam eis potentiam tribuit, sed altero familia significatur, altero splendor dignitatis. Dio, *eod. lib.*, p. 50.

[1] *Endo liberis justis jus vitæ necis, venumdandique potestas ei esto.* L. XII Tab. V. Pothier in Dig. *tab.* IV.

[2] Patris vero cognomen fortasse eam eis potestatem in nos omnes dat, quam olim patres in liberos habuerunt, neque tamen propter imperium, sed reverentiæ et honoris causa ita nominati sunt, ut quos in potestate habent, perinde ut filios diligant, et hi eos ut patres revereantur. Dio, *eod. lib.* LIII, p. 50.

[3] V. ce texte dans l'*Examen des Historiens d'Auguste*, par M. Egger, p. 442 et s.

[4] Quin etiam senatus per se judicabat, ut antea, dabatque

peuple, il résista à l'espèce de violence qu'on lui faisait d'accepter vingt-quatre faisceaux, et déchira ses habits. Par là, il évita l'envie et la haine d'une pareille élection, bien qu'il eût plus d'honneur et de pouvoir que n'en avaient les dictateurs [1].

Nous avons dit qu'Auguste ne se fit donner l'empire que pour dix ans; mais il obtint trois fois le renouvellement de ses pouvoirs [2].

9. Le sénat conférait aux empereurs, avec les titres de César et d'Auguste, de père de la patrie, le souverain pontificat, la puissance tribunitienne. J'ai dit la *puissance tribunitienne*, et non le tribunat : car Augustene pouvait être tribun, puisqu'il n'était point plébéien : aussi lui en donna-t-on le pouvoir et les prérogatives, et non le titre, c'est-à-dire que sa personne fut inviolable et sacrée, et qu'il eut droit d'empêcher que rien se fit sans sa volonté, ni dans le sénat, ni dans les comices ou assemblées du peuple [3]. Il obtint l'*imperium proconsulare*, et le *jus relationis*. Dans l'origine ces titres ne se

responsa legatis quorumdam regum et populorum; populus quoque ad magistratus eligendos congregabatur, etsi nihil fiebat contra Cæsaris voluntatem. Nam partim proponebat eos qui essent magistratus futuri, partim id more majorum relinquebat in populi et plebis voluntate : sed tamen providebat ne, necessitudinis causa, aut largitione facta, precibusque designarentur. Dio, lib. LIII, p. 51, édit. citée.

[1] Dio, lib. LIV, p. 55.

[2] Tertio autem expleto decennio, quartum imperium invitus suscepit. Dio, lib. LV, p. 61.

[3] Dio, LIII, 17. — Tit. Liv., XXXVIII, 45. — Polyb., VI, 5. — M. Am. Thierry, *Mémoire sur l'Org. centrale dans l'emp. rom.* REVUE DE LÉGISL., 1845, p. 257 et suiv.

donnaient pas tous en même temps [1]. Cependant Tacite semble dire que Vespasien les eut tous à la fois [2]. J. Godefroy explique, dans son commentaire sur le Code Théodosien, ce qu'on entendait par ce *jus relationis* dévolu aux empereurs [3]. Ce n'était pas ici le droit de dicter aux juges leurs sentences dans les cas où ils étaient embarrassés pour juger dans les causes, soit civiles, soit criminelles [4]. C'était le droit d'initiative et de sanction des sénatusconsultes. Jadis quiconque réunissait le sénat en était le président et proposait les affaires. Il exista une exception en faveur des empereurs, qui, même quand ils ne présidaient pas, pouvaient toujours proposer une affaire [5], et avaient le droit d'approuver les résolutions du sénat.

[1] Jul. Capitolin, *in Pertinace*, c. 5 : « Primus sane omnium ea die qua Augustus est appellatus, etiam patris patriæ nomen recepit : nec non simul etiam imperium proconsulare, nec non quartæ jus relationis. »

Lamprid., *in Alexandro Severo*, c. 1 : « Accepit imperium..... quum ante Cæsar appellatus esset..... Augustumque nomen recepit : addito eo ut et patris patriæ nomen et jus proconsulare et tribunitiam potestatem et jus quintæ relationis, deferente senatu, uno die assumeret. »

Idem, c. 8 : « Gratias vobis, patres conscripti, non nunc primum, sed et de cæsareo nomine, et Augusti nomine addito, et de pontificatu maximo, et de tribunitia potestate, et proconsulari imperio. »

[2] At Romæ senatus cuncta principibus solita Vespasiano decernit. Tac. *Hist.* IV, 3.

[3] V. Cod. Th. l. 1 *de Expensis ludor.*; l. 13 *de Med. et prof.*; et ibi Godef. — V. Const. de 1852, art. 10 et 28.

[4] V. le titre *de Relationibus*, dans les codes Th. et Justin.

[5] Dio, LIII, c. 32.—M. Dezobry, *Rome au siècle d'Auguste*, t. II, p. 259, lettre 44.

10. A la suite de tout cela, il s'était formé un droit public d'après lequel les empereurs se qualifiaient de maîtres du monde [1]; tout dépendait de leur volonté [2]. Les mots *Quod principi placuerit, legis vigorem habet* [3], expliquent très-clairement la théorie de la souveraineté : l'empereur, n'aliénant jamais sa souveraineté et conservant toujours la faculté d'en produire les actes, est, dès lors, maître d'agir à son gré. Cela est vrai du pouvoir souverain dans toutes les formes de gouvernement, monarchique, aristocratique ou démocratique, comme cela se rencontre en chaque individu au point de vue de ses déterminations considérées dans l'ordre moral.

11. M. Am. Thierry se demande : « Où donc résidait la force cachée des Césars? » Et il répond : « Elle résidait dans ces puissances accumulées par les lois sur la tête d'Auguste et de ses successeurs : puissance tribunitienne sans le tribunat, consulaire sans le consulat, censoriale sans la censure, proconsulaire sans le proconsulat, capacités distinctes de l'exercice des magistratures dont elles portaient le nom, parties intégrantes de cette grande puissance, *potestas*, que le peuple possédait, et dont il conférait aux magistrats, par l'*imperium*, des délégations limitées. Le peuple y ajouta d'autres droits encore, d'autres capacités qu'il n'avait jamais délégués jusqu'alors, par exemple, la capacité de faire les lois, partie

[1] Dig. l. 9 *de Lege Rhod.*—Ego quidem mundi dominus.

[2] Omnia ab una imperatoriæ majestatis solicitudine atque administratione pendent. *Nov. Leonis* 46. — Omnia a principali cura pendent. *Nov. Leon.* 47.

[3] Dig. l. 1 *de Constitut. princ.*

vitale de la souveraincté. L'octroi de ces diverses capacités se fit successivement et par des actes spéciaux. Du vivant d'Auguste, les concessions étaient déjà presque épuisées, et le pouvoir impérial, pour être complet, n'attendait plus que la sanction du temps [1]. L'institution du tribunat, qui avait été inventée pour protéger la liberté, servit de prétexte ou de couverture pour la confisquer : tant le despotisme est habile à se couvrir du masque de la liberté !

12. L'empire était-il une monarchie héréditaire, ou élective? Son principe fut l'élection, bien que souvent il fût transmis dans l'ordre héréditaire. Dans toutes les monarchies électives, il arrive souvent que la puissance et le crédit soit de celui qui occupe le trône, soit de ses enfants ou proches parents, fait porter le choix sur celui qui viendrait à la succession, si la couronne était héréditaire. Ce fait, prolongé pendant quelques générations, présente quelquefois une apparence trompeuse sur le mode de transmission du pouvoir. Ce phénomène s'est présenté à différentes fois pendant la durée de l'empire romain. L'usage s'introduisit d'abord de n'investir du principat qu'un descendant de la race de César [2]. Les textes prouvent qu'il était resté électif : *ut pote lege regia, quæ de imperio ejus lata est, populus ei et in eum suum imperium et potestatem conferat* [3]. Il y a peu de textes qui aient, plus que celui-là, exercé la sagacité

[1] *Mémoire sur l'Org. de l'administration centrale dans l'emp. rom.* Revue de Législ., 1843, t. XVIII, p. 267 et s.

[2] Romanis olim fuit mos non cuilibet, sed non nisi a Cæsaris stirpe ortis imperium tradere. Lydus, *de Magistratib. reip. rom.*, lib. II, p. 97, édit. et trad. Hase.

[3] Dig. l. 1 *de Constit. princ.*

des interprètes, pour savoir ce qu'il faut entendre par cette *lex regia*.

13. Aujourd'hui l'opinion commune (et je la crois fondée) est qu'à l'avénement de chaque empereur il intervenait un sénatusconsulte spécial pour renouveler et confirmer la désignation des pouvoirs dont l'ensemble constituait l'*imperium* dévolu à Auguste, puis à ses successeurs. Cette opinion s'appuie : 1° sur un passage des Institutes de Gaius, qui, en parlant des actes émanés de l'empereur sous le nom générique de *constitutiones*, et divisés en trois espèces, *décret, édit, rescrit,* ajoute : *nec unquam dubitatum est quin id legis vicem obtineat, cum ipse imperator per legem imperium accipiat* [1] ; 2° sur une table de bronze découverte à Latran entre 1342 et 1353, qui se voit encore aujourd'hui au musée du Capitole [2]. Cette table contient l'énumération des pouvoirs conférés à Vespasien lors de son avénement à l'empire, et formait, pour cet empereur, ce que les textes du Digeste et des Institutes de Justinien désignent sous le nom de *lex regia*. Ces délégations successives et renouvelées à chaque avénement au moyen de la *lex imperii* prouvent que le principe de la souveraineté nationale et de l'élection était demeuré la base et le fondement du pouvoir impérial. Toute l'histoire de l'empire romain, au point de vue de la politique, peut se résumer dans le texte de cette table. Si, comme quelques critiques le

[1] *Gaii Inst.* l. 5.—V. aussi l. 3 Cod. *de Testam.*, qui mentionne la *lex imperii*. — *Dig. præfatio* 1ª, § 7, *de Concept. Digest.*

[2] V. le texte entier dans Haubold, *Ant. rom. Monum. legalia.* p. 221, etc.; —Orelli, *Inscriptionum lat. collectio*, t. I, p. 567 ;— M. Ch. Giraud, *Eléments de Droit rom.*, p. 224 et s.

pensent, cette table n'est point authentique, il faut convenir que l'inventeur ou le faussaire aurait été doué d'une bien merveilleuse sagacité.

14. La *lex imperii* de Vespasien, ou la *lex regia* faite à son sujet, lui conférait les pouvoirs suivants : — le droit de faire des traités d'alliance [1] ; — de convoquer le sénat et d'avoir l'initiative et la sanction des sénatus-consultes [2]; — que ce que ferait le sénat par la volonté ou l'autorité de l'empereur, par son ordre ou en sa présence, serait aussi valable que si le sénat eût été convoqué et eût délibéré en vertu de la loi [3]; — la faculté de faire nommer les candidats qu'il proposerait ou recommanderait aux suffrages du sénat ou du peuple romain, toutes les fois qu'il le jugerait convenable [4]; — le pouvoir d'étendre à son gré l'enceinte de la ville [5]; — le droit et le pouvoir de disposer à son gré, pour l'usage et la majesté de la république, des choses divines et humaines, publiques et privées [6]; — le privilége de n'être

[1] *Fœdus cum quibus volet facere liceat, ita uti licuit Divo Aug....*

[2] *Utique ei senatum habere, relationem facere, remittere senatus-consulta per relationem, discessionemque facere liceat...*

[3] *Utique cum ex voluntate, auctoritateve, jussu mandatuve ejus, præsente eo, senatus habebitur, omnium rerum jus perinde habeatur, servetur, ac si e lege senatus edictus esset, habereturque.*

[4] *Utique quos magistratum, potestatem, imperium, curationemve cujus rei petentes senatui populoque romano commendaverit, quibusve suffragationem suam dederit, promiserit, eorum comitiis, quibusve extra ordinem, ratio habeatur.*

[5] *Utique ei fines pomœrii proferre, promovere, cum ex republica censebit, esse liceat...*

[6] *Utique quæcunque ex usu reipublicæ, majestate, divinarum, humanarum, publicarum, privatarumque rerum esse censebit, ei agere, facere jus potestasque sit...*

point lié par tout ce qui peut être écrit dans les lois ou les plébiscites, et de faire tout ce que le divin Auguste, Tibère, Jules César et Claude ont pu faire [1]; — enfin, que tous les actes, les décrets faits et les ordres émanés de l'empereur avant son avénement seraient tenus pour aussi légitimes que s'ils avaient été faits par l'ordre du peuple romain [2].

15. Depuis que le peuple n'exerçait plus sa souveraineté par lui-même, on comprend que la *lex imperii*, qui survenait à l'avénement de l'empereur, n'était plus qu'une vaine formalité. Si la nomination se faisait paisiblement et régulièrement, la délégation de pouvoirs par la loi spéciale ne souffrait point de difficulté. Si l'empire était usurpé, comme cela s'est vu si souvent, on sait la puissance du fait accompli : les acclamations et les ratifications ne se faisaient donc pas attendre en présence de la force armée. « Semblable au feu, a dit le cardinal de Richelieu dans son *Testament politique*, la puissance attire tout à soi. »

[1] *Utique quibus legibus, plebeive scitis scriptum fuit ne Div. Aug., Tiberiusve Julius Cæsar... tenerentur, Is... Vespasianus solutus sit. Quæque ex quaque lege, rogatione, Divum Augustum, Tiberiumve... facere oportuit, ea omnia imperatori Cæsari Vespasiano Augusto facere liceat.*

[2] *Utique quæcunque ante hunc legem rogatam acta, gesta, decreta, imperata, ab imperatore Cæsare Vespasiano Augusto, jussu, mandatuve ejus, a quoque sunt, ea perinde justa, rataque sint, ac si populi, plebisve jussu acta essent.*

L'article final de la constitution française du 14 janvier 1852 contient une disposition analogue à celle de ce dernier paragraphe : « Les décrets rendus par le président de la république, » à partir du 2 décembre (1851) jusqu'au jour où les grands » corps de l'Etat qu'elle organise seront constitués, auront force » de loi; » c'est-à-dire au 29 mars 1852.

16. Quant à un ordre régulier d'élection à l'empire, il ne paraît pas avoir été organisé par une loi spéciale. L'histoire nous apprend que la nomination était de droit faite par le sénat; souvent l'armée acclamait son chef et l'élevait à l'empire : c'était le fait à côté du droit; c'était une réminiscence de l'usage où, sous la république, avaient été les armées de décerner le titre d'*imperator* à leur général à la suite d'un succès militaire important, et avant que ce titre représentât l'idée de la puissance qui y fut attachée depuis Auguste; de telle sorte que ces nominations exercées par l'armée avaient une apparence de légalité, sauf les autres *puissances* (du mot *potestas*) qui y furent ajoutées postérieurement. De même que, sous la république, le sénat sanctionnait par un décret les proclamations des soldats qui avaient donné le titre d'*imperator*[1], il continua, sous le régime impérial, de sanctionner les acclamations à l'empire faites par les armées. On voit que toujours la tradition était respectée, sauf les déviations devenues nécessaires par la perte de la souveraineté autrefois exercée directement par le peuple. Après la mort d'Aurélien l'armée et le sénat firent assaut de courtoisie, et se renvoyèrent le choix de son successeur[2].

17. Cette prérogative du sénat paraît une conséquence naturelle des 2e et 3e paragraphes de la *lex imperii* rapportée plus haut. Quoique ce corps n'eût qu'une autorité insignifiante, il était censé recouvrer une ombre de pou-

[1] La *potestas* exprimait le pouvoir civil, et l'*imperium* le pouvoir militaire. V. Cic. *Philipp.* I, 7;—*Epist. famil.* I, 9;—Tit. Liv. II, 56; IX, 38; X, 22; — Suet. *in J. Cæsar.* 54.

[2] Vopiscus, *in Aureliano*, c. 40.

voir quand il s'agissait de statuer sur l'initiative, soit de l'empereur régnant qui proposait de désigner son successeur, soit de l'empereur acclamé par l'armée et venant proposer la ratification de ce choix au sénat. Ce corps avili exerçait de la sorte le plus grand des pouvoirs sociaux, le pouvoir constituant, par lequel il déléguait la souveraineté la plus absolue, pour retomber immédiatement après dans la dépendance la plus servile de son élu. Le collége des cardinaux de Rome moderne élit bien un pape qui devient souverain absolu; mais la souveraineté qu'il exerce n'est pas censée lui être dévolue par le corps qui a procédé à son élection : il est censé la tenir de Dieu.

18. La souveraineté constituante n'étant plus qu'une ombre vaine, la souveraineté active et de fait s'exerçait par la volonté de l'empereur, manifestée sous trois formes : *édit, décret, rescrit* [1], et portant le nom générique de constitutions (*constitutiones*). Les édits étaient des actes contenant des mesures générales applicables aux besoins de l'empire, et correspondant assez bien à la définition que Papinien donne de la loi, qu'il appelle *commune præceptum, communis reipublicæ sponsio* [2]. Aussi les édits sont-ils également désignés sous le nom de *lois* [3]. Les décrets étaient des décisions rendues par l'empereur en connaissance de cause et en vertu de sa toute-puissance, sur des affaires portées devant lui, *cognoscens decrevit* [4]. Les rescrits ou *epistolæ* étaient des réponses aux ques-

[1] Ulp. l. 1 ff. *de Const. princ.* — Gaius, I, 5. — *Inst.* I, 2, § 6.
[2] Dig. l. 1 *de Legib.*
[3] L. 3 Cod. *de Legib.*
[4] *Instit.* I, 2, § 6.

tions qui lui étaient soumises. Lorsque le juge administrateur était embarrassé pour statuer sur une question, il en référait à l'empereur, qui lui traçait sa solution au moyen d'une lettre ou rescrit. Les particuliers obtenaient également des réponses semblables.

Les décrets et les rescrits étaient en général des décisions particulières ; mais, comme elles émanaient du souverain, on conçoit qu'il en résultait des précédents qui devaient jouir d'une grande autorité. D'autre part, comme l'empereur cumulait les trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire, on comprend qu'il dépendait de lui de généraliser sa volonté, bien qu'exprimée à l'occasion d'une affaire particulière. C'est ce que nous avons vu fréquemment en France sous le consultat et le premier empire. Bien qu'à cette époque les pouvoirs fussent séparés aux termes de la constitution, le premier consul, puis l'empereur, ne se gênait pas pour empiéter sur le domaine égislatif, et il approuvait un grand nombre d'avis du conseil d'Etat ou de décisions contentieuses dont l'insertion a été ordonnée au Bulletin des lois pour leur imprimer un caractère de généralité. Encore aujourd'hui, la jurisprudence reconnaît chaque jour à ces actes la force et l'autorité d'une loi. Le même phénomène se passait sous les empereurs romains d'une façon plus régulière, ainsi que nous l'apprend une constitution de Théodose et de Valentinien [1], puisque l'empereur cumulait en sa per-

[1] L. 3 Cod. *de Legib.* Sive eas nobis spontaneus motus ingesserit, sive precatio, sive relatio, vel *lis mota legis occasionem postulaverit. Nam satis est* EDICTI *eas nuncupatione censeri,* vel per omnes populos judicum programmate divulgari : vel expressius continere : *quod principes censuerint ea, quæ in certis negotiis statuta sunt, similium quoque causarum fata componere.*

sonne tous les pouvoirs, et que sa volonté était la seule loi : *Quod principi placuit, legis vigorem habet.*

19. L'empereur n'était pas, à proprement parler, un magistrat. Il créait les magistrats, sans être magistrat; car il n'avait pas la juridiction, mais la simple *cognitio.* Aussi, quand les auteurs parlent d'une matière qui était dans les attributions ou dans la prérogative de l'empereur, ils disent : *Res est cognitionis, non jurisdictionis* [1]. Le prince était au-dessus des magistrats; il était le chef élu et la tête de la république [2].

On sait que l'empire d'Allemagne était électif : c'était une tradition de l'empire d'Occident, de même que la nomination du pape par le collége des cardinaux. Les électeurs de l'empire d'Allemagne et les cardinaux représentaient le sénat romain exerçant le droit d'élection à la dignité impériale et pontificale.

Aucun contre-poids n'existait constitutionnellement à la volonté des empereurs dans la période que j'examine. Ce ne pouvait être le peuple assemblé dans ses comices : depuis longtemps Tibère avait transféré ses pouvoirs au sénat : *Tum primum e campo comitia ad patres translata sunt* [3]. Ce n'était pas un sénat avili par plusieurs siècles de lâche servitude, et qui, depuis l'établissement du régime impérial, n'avait rien préservé des libertés publiques, pas même les têtes de ses membres, quand il

[1] Sueton. *in Claudio*, c. 14.

[2] Princeps est *qui civium suorum suffragio primus ad gradum quasi et fastigium electus*, eminentem super alios fortunam sortitus est. Lydus, *de Magistratibus pop. rom.* lib. I, p. 15, edit. Hase.

[3] Tacit. *Annal.* lib. I, 15.

plaisait au prince de les demander. L'armée n'était pas davantage un frein régulier à la domination impériale : si elle exerçait de temps à autre le pouvoir constituant en élevant ses chefs à l'empire, ce pouvoir de fait expirait à l'instant même de son exercice, et le prince acclamé par elle avait la faculté, quand il l'osait, de faire tomber les têtes de ceux qui l'avaient revêtu de la pourpre en tuant son prédécesseur, ou de ceux qui avaient combattu son élection.

20. La division des pouvoirs est un frein là où elle est bien établie; car, selon l'expression judicieuse de Montesquieu, « pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir [1]. » Cette division était inconnue sous l'empire romain. Il y avait bien, comme nous le verrons, des départements ministériels avec des attributions distinctes : mais, dans chacun de ces départements, l'administratif et le judiciaire étaient confondus dans les mêmes mains, et l'empereur, où tout venait se concentrer, cumulait non-seulement l'administration et la justice, il réunissait aussi la puissance de faire les lois par la seule expression de sa volonté. « Tout serait perdu, dit encore Montesquieu, si » le même homme exerçait ces trois pouvoirs : celui de » faire des lois, celui d'exécuter ses résolutions politiques, » et celui de juger les crimes ou les différends des par- » ticuliers [2]. » Voilà pourquoi tout fut perdu sous l'empire romain, et pourquoi la domination des empereurs aboutit à un effroyable despotisme.

[1] *Esprit des Lois*, liv. XI, ch. 4.

[2] *Ibid.*, liv. XI, ch. 6.

21. Les dignités ou fonctions étaient divisées en civiles, militaires et ecclésiastiques [1].

En dehors des fonctions publiques, la politique impériale avait établi, comme aliment à la vanité et, par suite, comme un appât propre à séduire les hommes, des distinctions honorifiques, pour tenter les faibles et les ambitieux. Quand la faveur du prince est tout, ce n'est plus la considération publique qui est recherchée par la masse des sujets, ce sont les signes et les témoignages de la faveur du maître.

CHAPITRE II.

Des Rangs et des Titres honorifiques.

22. On comptait six classes de rangs ou titres servant à régler les droits de préséance : 1° les *nobilissimi;* 2° les *illustres;* 3° les *spectabiles;* 4° les *clarissimi;* 5° les *perfectissimi;* 6° les *egregii.*

Ces titres, en eux-mêmes, n'emportaient aucun pouvoir, aucune juridiction : ils servaient seulement à fixer la hiérarchie des rangs et entraînaient certains priviléges plus ou moins importants. C'était un classement analogue à celui qui existe en Russie et qu'on appelle *tchin.* L'almanach impérial, ou la *Notitia dignitatum*, nous fait connaître le rang que chaque dignitaire occupait dans la hiérarchie des quatre classes principales, à l'ex-

[1] V. Godef., Cod. Th. *Paratit.* lib. VI, tit. 1.

ception de la première et de la dernière, dont elle ne s'occupe pas [1].

23. I. *Nobilissimi*. Ce titre était le plus éminent, et se donnait aux Césars et aux membres de la famille impériale [2]. Les femmes elles-mêmes étaient honorées de ce titre, dont Zosime attribue l'invention à Constantin : il dit que les *nobilissimi* siégeaient même avant les préfets du prétoire [3].

24. II. *Illustres*. Voici, dans l'empire d'Orient, les personnes qui étaient décorées de ce titre : 1° le préfet du prétoire d'Orient ; 2° le préfet du prétoire d'Illyrie ; 3° les cinq maîtres de la milice ; 4° le préfet de la ville de Constantinople ; 5° le grand chambellan (*præpositus sacri cubiculi*) ; 6° le maître des offices ; 7° le *comes sacrarum largitionum* (ministre du trésor public) ; 8° le *comes rerum privatarum* (ministre de la couronne et du domaine privé) ; 9° le comte de la cavalerie du palais (*comes domesticorum equitum*) ; 10° le comte de l'infanterie du palais (*comes domesticorum peditum*) [4].

Les consuls étaient aussi *illustres*, bien qu'il n'en soit

1 Cette *Notitia dignitatum utriusque imperii* est une espèce d'almanach des dignités civiles et militaires de l'empire d'Orient et de l'empire d'Occident que l'opinion commune reporte à l'année 427, sous Théodose le Jeune, et dont on ne connait pas l'auteur : ce qui est assez naturel quand il s'agit d'un almanach, même officiel, ou, pour mieux dire, surtout quand il est officiel.

2 V. Pancirole, *in Notit. imp. Or.*, cap. IV, p. 17, édit. de Genève, 1623 ;—Zosime, lib. II, c. 39 ;—J. Godef. in l. 21 Cod. Th. *de Lustrali conlat.*

3 V. *loc. cit.*

4 V. ce tableau dans Pancirole, *Imp. Or.*, p. 12 de l'édition citée. — Conf. M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 228.

pas fait mention dans la Notice, et ils avaient même le premier rang parmi les *illustres*, comme nous le dirons plus bas [1].

L'empire d'Occident était réglé sur le même modèle. On peut en voir le tableau dans Pancirole [2], raison pour laquelle je m'abstiens de le reproduire ici.

En s'adressant aux *illustres*, on les appelait *excellentissimi, sublimissimi, gloriosissimi, magnifici,* ou bien *vestra* ou *tua magnificentia, celsitudo, sublimitas, magnitudo, excellentia* [3]. Et les inférieurs qui, en parlant ou en écrivant, ne donnaient pas aux personnes titrées le titre ou le rang qui leur appartenaient, étaient punis d'une amende de trois livres d'or [4].

Les illustres avaient le privilége de ne pouvoir être jugés, pour crimes, que par le prince ou par son délégué; et si les juges découvraient des crimes à leur charge, ils devaient en référer au prince et attendre sa réponse avant de les juger [5]. C'était le privilége de l'article 75 de notre constitution du 22 frimaire an VIII.

25. III. *Spectabiles*. Etaient rangés sous cette classe dans l'empire d'Orient :

1° Le premier chambellan (*primicerius sacri cubiculi*); 2° le comte de la garde du palais (*comes castrensis palatii*); 3° le premier secrétaire d'Etat (*primicerius no-*

[1] V. Cod. Th. l. 1 *de Consulib.*
[2] *Not. imp. Occid.*, p. 6.
[3] V. Pancir., *Imp. Or.*, c. II, p. 15, col. 2.
[4] Cod. J. l. 2 et 3 *de Off. divers. jud.*; — l. 5 *de Off. rect. prov.*; — l. 2 *de Prox. sacr. scrin.*—La livre romaine pesait 326 gr., 337. V. Dureau de la Malle, *Economie politiq. des Rom.*, t. I, p. 445.
[5] Cod. Just. l. 3 *Ubi senator vel clar.*

tariorum); 4° les quatre chefs de divisions ou de bureaux (*magistri scriniorum* IV); 5° les deux proconsuls d'Asie et d'Achaïe; 6° le comte du diocèse d'Orient; 7° le préfet de l'Egypte (*præfectus augustalis*); 8° cinq vicaires ou gouverneurs de diocèses [1], savoir : de l'Asie, du Pont, de la Thrace, de la Macédoine, de la Dacie; 9 deux comtes ou généraux d'armée, l'un pour l'Egypte et l'autre pour l'Isaurie : 10° treize ducs (*duces*) ou généraux d'armée [2].

Lorsqu'on s'adressait à un *spectabilis*, on lui donnait le titre de *vestra spectabilitas* [3]. Ce titre n'a été inventé qu'après les titres d'*illustres* et de *clarissimi* [4], et afin d'avoir un moyen d'établir des nuances et des degrés pour flatter la vanité des personnes en dignité et les tenir dans une dépendance plus absolue du pouvoir, source de toutes les grâces.

26. IV. *Clarissimi*. Voici le tableau des personnes qui jouissaient de ce titre dans l'empire d'Orient : 1° quinze consulaires, gouverneurs de provinces en cette qualité; 2° deux gouverneurs, sous le nom de correcteurs (*correctores Augustanicæ* et *Paphlagoniæ*); 3° qua-

[1] Le mot *diocèse* signifie la réunion de plusieurs provinces. V. Godef. ad l. 11 Cod. Th. *de Medic. et profess.* L'Eglise, qui avait emprunté à l'ordre civil les expressions de *diocèse* et de *vicaire*, les a conservées plus longtemps.

[2] V. ce tableau dans Pancirole, *Not. imp. Or.*, p. 12. — Conf. M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 229. — Pour l'empire d'Occident, v. Pancir., *Imp. Occ.*, p. 6.

[3] Cod. J. l. 2 *de Apoch. publ.*

[4] V. Pancirole, *Imp. Or.*, cap. II, p. 15, col. 1; — et J. God. ad Cod. Th. tit. *de Senator.*, p. 5, edit. Ritter.

rante-deux gouverneurs avec le titre de présidents (*præsides*) [1].

La distinction des *illustres* et des *clarissimi* paraît remonter à Auguste, et ne s'appliquait d'abord qu'aux sénateurs, qui furent divisés en deux catégories, les uns étant élevés au rang d'*illustres*, et les autres restant au degré de *clarissimi*. Plus tard, ces titres honorifiques furent étendus à d'autres personnes remplissant des fonctions d'un rang élevé [2]. Lorsqu'on s'adressait à un clarissime, on lui donnait le titre de *vestra* ou *tua claritas* [3], *sinceritas* [4], *gravitas* [5].

27. Sous l'empire de la charte de 1814, il y avait aussi des membres de la chambre des pairs portant des titres différents : ducs, comtes ou barons, selon qu'il plaisait au roi de les leur conférer en vertu de l'art. 71, qui, en maintenant l'ancienne et la nouvelle noblesse, ajoutait : *Le roi fait des nobles à volonté.*

28. V. *Perfectissimi.* On n'est pas d'accord sur l'origine de ce titre honorifique; mais il paraît ancien, car on le trouve mentionné dans une loi de Dioclétien [6]. Il n'en est pas question dans les Pandectes, bien que le Code de Théodose et celui de Justinien contiennent des dispositions à ce sujet [7]. Il y avait trois degrés dans ce titre [8].

[1] V. le tableau de Pancirole, *Imp. Or.*, p. 13. — Quant à l'empire d'Occident, v. Pancir., *Imp. Occ.*, p. 6.

[2] V. Pancir., *Imp. Or.*, c. II, p. 14.

[3] V. Nov. 32, *epilog.*

[4] Cod. J. l. 9 *Ubi caus. fisc.*

[5] Cod. J. l. 1 *de Offic. com. rer. priv.*; — l. 3 *de Pedan. jud.*

[6] L. 11 Cod. *de Quæstionib.*

[7] V. tit. *de Perfectissim. dignit.*

[8] Cod. Th. l. 7 *de Palat. sacr. larg.*

On l'obtenait de trois manières : 1° à raison d'une fonction dont on était revêtu, et dont les titulaires étaient rangés dans la classe des *clarissimi*. Tels étaient les gouverneurs de provinces en qualité de *præsides* ou de *rectores* [1]; les administrateurs des revenus du fisc dans les provinces (*rationales*) [2]; les chefs de bureaux du ministre du trésor (*primicerii scriniorum comitis* S. L.) [3]; 2° à titre de récompense après avoir achevé le temps de service voulu pour certaines fonctions, ou seulement après un temps d'exercice déterminé dans telles autres fonctions [4]; 3° enfin, en vertu d'un brevet ou diplôme et comme un titre purement honoraire [5].

Les *perfectissimi* jouissaient de différents priviléges : tels que de ne pouvoir être mis à la question, ni battus de verges, non plus que leurs enfants et leurs petits-enfants [6]. Voilà un privilége qui est la satire du droit commun de ces temps-là.

29. VI. *Egregii*. Ce titre paraît avoir été introduit par Constantin le Grand; ou du moins il en est fait mention dans cinq lois promulguées par lui [7]. C'était une distinction honorifique accordée à ceux qui avaient rempli convenablement certains emplois civils ou militaires [8]. Comme

[1] Cod. Th. l. 5 *de Decurionib.*

[2] Symmac. *Epist.* x, 41.

[3] Cod. Th. et Just. l. 7 *de Palatin. sacr. larg.*

[4] Cod. Th. l. 6 et 10 *de Numerariis*; — l. 3 *de Cohortal.*; — l. 5 *de Decurionib.*

[5] Cod. Th. l. 26 *de Decurionib.*

[6] Cod. J. l. 11 *de Quæstionib.*

[7] Cod. Th. l. 1 *de Honorar. Cod.*; — l. 3 *de Cohortalib.*; — l. 1 *de Cæsarian.*; — l. 1 *de Murileg.*; — l. 5 *de Decurionib.*

[8] V. Pancir., *Imp. Or.*, c. IV; et J. Godef., in l. 1 Cod. Th. *de Honor. Cod.*

la rareté des choses en fait souvent la valeur, cette marque de distinction, devenue commune, semble avoir bientôt perdu tout son prix. Lactance en parle de manière à faire croire qu'elle ne supposait pas un grand mérite dans ceux qui l'obtenaient [1].

CHAPITRE III.

Du Sacrum Consistorium ou Conseil d'Etat.

30. Dans tout état monarchique, la première pensée du prince est de s'entourer d'un conseil d'hommes qui, lui devant toute leur position, se montrent empressés de servir ses volontés et de l'aider de leurs lumières sans porter ombrage à son autorité. Auguste ne manqua pas de se conformer à cette nécessité. Il se forma une espèce de conseil privé ou de conseil d'Etat composé de quinze sénateurs et de magistrats [2], et les affaires soumises à ce conseil furent décidées avec la même autorité que par des sénatusconsultes [3]. Cette espèce de conseil d'Etat

[1] Nemo egregius, nisi qui bonus et innocens fuerit. *Divin. Inst.* v, 34.

[2] Nam et sorte quindecim senatores adhibebat in consilium in sex menses, cum quibus nonnunquam jus reddebat. Dio Cassius, lib. LIII, p. 51, édit. de 1551. — Sibi Augustus instituit consilia sortiri semestria, cum quibus de negotiis ad frequentem senatum referendis ante tractaret. Sueton. *Aug.* 35.

[3] Dio Cassius, LVI, 27.

subit de fréquentes modifications sous les empereurs [1], tout en conservant son existence sous le nom de *consistorium* [2], nom qui a passé depuis dans la chancellerie de la cour pontificale de Rome. Il suffit d'avoir été témoin des fréquentes modifications qu'a subies le conseil d'Etat en France depuis son établissement sous le consulat jusqu'à nos jours, pour comprendre qu'il a dû en être de même sous l'empire romain, d'Auguste à Justinien. On appelait d'abord consistoire *(consistorium)* le lieu où le prince siégeait avec son conseil; et la dénomination passa ensuite au conseil lui-même. Les membres étaient désignés sous le nom de comtes du consistoire *(comites consistorii* ou *comites consistoriani)* [3]. Les dignitaires de l'ordre le plus élevé, tels que le préfet du prétoire, le questeur impérial *(quæstor)*, le maître des offices, le ministre du trésor, et le ministre de la couronne et du domaine privé *(comites sacrarum largitionum et rei privatæ)*, avaient entrée dans ce conseil [4].

Ainsi que cela arrive toujours aux personnes qui approchent des princes, les membres de ce conseil jouissaient d'assez grands priviléges, tels que l'exemption des réquisitions d'hommes et chevaux [5], des charges de la préture [6],

[1] On peut voir, sur ces changements, Pancirole, *in Notit. imp. Or.*, c. 2; — M. Naudet, *des Changements opérés dans l'administration de l'empire romain*, t. I, p. 91, et t. II, p. 253.

[2] Le *sacrum consistorium* est aussi appelé *sacrarium*. V. Cod. Th. l. 1 *de Quæstorib.*

[3] V. Cod. Th. et Cod. Just., tit. *de Comitib. consistor.*

[4] V. Cod. Th. l. 10 *de Legat.*, et Amm. Marcell., XV, 5.

[5] Cod. Th. l. unic. *Qui a præbit. tir.*

[6] Cod. Th. l. 28 *de Prætorib.*

des logements civils et militaires [1], et de toutes autres charges réputées sordides [2].

31. L'empereur Alexandre avait décidé qu'aucune constitution ne serait rendue sans avoir été proposée sur l'avis de vingt jurisconsultes et d'autres personnages choisis parmi les plus sages et les plus savants, réunis en conseil au nombre de cinquante au moins, afin que le conseil ne fût pas en nombre inférieur à celui qui était requis pour la confection des sénatusconsultes [3].

32. Il ne faut pas confondre le *consistorium* avec l'*auditorium*. Ce dernier mot signifie simplement une salle d'audience [4]. C'était le lieu où siégeait l'empereur quand il rendait la justice assisté de ses assesseurs. Les préfets du prétoire et les *judices* avaient aussi un *auditorium*. On appelle également du nom d'*auditorium* le conseil judiciaire qui assistait le prince ou le magistrat quand il rendait la justice [5]. Cet usage de se faire aider par des assesseurs pour rendre la justice, avait lieu pour le prince aussi bien que pour les *judices* ou gouverneurs des provinces. Il est mentionné par Spartien dans la vie d'Adrien [6].

33. Une constitution de Théodose et de Valentinien [7] explique les effets que devaient produire les réponses ou

[1] Cod. Th. l. 3 *de Metatis.*

[2] Cod. Th. l. 15 et 18 *de Extraord. sive sord. muner.*

[3] V. Lampride, *in Alexand. Sever.*, c. 16; — Cod. Th. l. 9 *de Prœtorib.*

[4] Dig. l. 1 *An per alium causæ;*—l. 1 in fine *Ne de stat. defunct.*

[5] Dig. l. 40 *de Reb. credit.*

[6] Erat enim tunc mos, ut quum princeps causas cognosceret, et senatores et equites romanos in consilium vocaret. Spart. *in Adriano*, c. 8.

[7] Cod. J. l. 2 *de Legibus.*

rescrits de l'empereur sur les affaires introduites *in commune auditorium sacri palatii :* ce n'étaient pas des lois générales, mais des décisions ayant force de loi pour les personnes ou les affaires sur lesquelles elles intervenaient ; à moins que, comme nous l'avons dit (nº 18), l'empereur n'eût examiné l'affaire *cognitionaliter*, cas auquel sa décision avait les effets d'une interprétation générale, ce que Justinien érigea en présomption légale [1]. Voilà ce qui explique, selon moi, pourquoi l'on rencontre tant de rescrits dans son Code, et pourquoi il diffère si radicalement sous ce rapport du Code Théodosien.

CHAPITRE IV.

Du Sénat.

34. Nous n'avons pas à nous occuper du sénat sous la république jusqu'à l'établissement de l'empire. Les documents les plus complets sur ce sujet se trouvent dans le dernier volume de l'*Histoire romaine* de Niebuhr [2]. Qu'était devenu le sénat sous le Bas-Empire? On trouve dans le Code Théodosien un titre *de Senatoribus ;* mais il traite presque uniquement des taxes spéciales imposées sur les sénateurs. Le Digeste contient aussi un titre *de Senatoribus*, titre sans intérêt, et qui disparaît du Code de Justinien. La politique des empereurs, à partir d'Auguste et de Tibère, après avoir paralysé le principe de la souve-

[1] Cod. J. l. 12 *de Legib.*

[2] V. t. VII, p. 18 et suiv. — V. aussi *Rome au siècle d'Aug.*, par M. Ch. Dezobry, lettre XIX, t. I, p. 393 à 400, et lettre XLIV, t. III, p. 261 à 263.

raineté nationale en transportant les comices du peuple au sénat, consista à enlever la réalité du pouvoir au sénat, pour l'attirer tout entier entre leurs mains. On a vu que la *lex regia* ou *imperii*, c'est-à-dire le sénatus-consulte rendu au commencement de chaque règne, devait infailliblement produire ce résultat, qui fut bientôt consacré par le droit public [1]. L'apparence de pouvoir laissée au sénat fut encore détruite par l'établissement du conseil d'Etat ou *consistorium*, les décisions de l'empereur en son consistoire ayant obtenu la même force que les sénatusconsultes, ainsi que nous venons de le dire plus haut.

35. Il y eut toujours sous l'empire une espèce de machine gouvernementale et administrative désignée sous le nom de *sénat*, instrument avili et première victime du despotisme. Sous Justinien, le sénat prenait encore une part à la formation des sources ou des éléments du droit [2] sous le nom de sénatusconsultes. L'empereur avait l'initiative et la sanction des sénatusconsultes, à moins qu'il ne laissât à la flatterie des sénateurs la faculté de se produire sous la forme de projets de cette espèce. Symmaque, préfet de la ville de Rome sous Théodose, explique parfaitement, dans ses lettres si intéressantes, le mécanisme de la formation des sénatusconsultes, et établit clairement le droit d'initiative et de sanction appartenant à l'empereur [3]. Au surplus, ce mécanisme est

[1] Dig. l. 1 *de Leg. Julia ambitus.* « Hæc lex in urbe hodie cessat, quia ad curam principis magistratuum creatio pertinet, non ad populi favorem. » Quand il n'y eut plus de suffrages, il n'y eut plus de brigues pour les obtenir.

[2] Non ambigitur senatum jus facere posse. Dig. l. 9 *de Legib.* — Cod. J. l. 8 *eod. tit.*

[3] Agit divinis sanctionibus vestris gratias ordo reverendus (id

encore expliqué avec plus de détails dans une constitution de Théodose le Jeune et de Valentinien de 446 [1]. On y voit que les projets de sénatusconsultes étaient préparés par des commissions choisies tant parmi les hauts dignitaires du palais impérial que dans le sénat. Si ce projet était agréé, il était porté devant l'assemblée générale du sénat. Lorsqu'il avait été délibéré et accepté par le sénat en corps, il était examiné dans le conseil d'Etat *(in sacro consistorio)*, pour être soumis à la sanction de l'empereur. Le texte de cette constitution insinue au sénat qu'il n'avait que droit de conseil dans la confection de ces actes *(quod cum vestro consilio fuerit ordinatum)*. On peut comparer ces formes avec

est, senatus)... Superest ut ea quæ serenitas vestra patribus deliberanda legavit, cognito senatusconsulto, lex augusta confirmet... Hæc æternitas vestra venerabilis, cum senatui statuenda mandaret, referri ad se protinus imperavit, ut placita cunctis immortali lege solidentur. Jussis paruimus. Expectamus oraculum, quo salutariter, ut vestro numini familiare est, patrum decreta firmentur. Lib. x, *Epist.* 28, édit. Francfort, 1642.

[1] Voici le texte entier de cette constitution : « Humanum esse probamus, si quid de cætero in publica privatave causa emerserit necessarium, quod formam generalem, et antiquis legibus non insertam exponat, id ab omnibus antea tam proceribus nostri palatii, quam glorioso cœtu vestro, patres conscripti, tractari : et si universis tam judicibus, quam vobis placuerit, tum legata dictari : et sic ea demum collatis omnibus recenseri ; et cum omnes consenserint, tunc demum in sacro nostri numinis consistorio recitari : ut universorum consensus nostræ securitatis auctoritate firmetur. Scitote igitur, patres conscripti, non aliter in posterum legem a nostra clementia promulgandam, nisi supradicta forma fuerit observata. Bene enim cognoscimus, quod cum vestro consilio fuerit ordinatum, id ad beatitudinem nostri imperii, et ad nostram gloriam redundare. » Cod. J. I. 8 *de Legibus.*

celles établies par la constitution française du 14 janvier 1852 pour la formation des sénatusconsultes [1], et voir les différences qui existent entre les deux régimes.

36. L'empereur Léon enleva au sénat romain l'ombre de pouvoir que ses prédécesseurs lui avaient laissée dans la confection des lois et des sénatusconsultes, en donnant pour raison que, la majesté impériale ayant attiré à elle tout le gouvernement, il était inepte et superflu de compliquer les choses utiles par celles qui sont inutiles [2]. La franchise de ce prince lui a mérité le nom de philosophe ou de sage que lui a décerné la postérité. Il était fidèle à cette loi de la mécanique suivant laquelle tout rouage inutile doit être supprimé comme nuisible.

Parmi les sénateurs, les uns demeuraient à Rome ou à Constantinople, et les autres dans les provinces [3], bien que le siége de leur dignité fût dans la capitale [4].

37. Sous la république, les censeurs arrêtaient la liste des sénateurs, et remplissaient les places vacantes en choisissant parmi ceux qui avaient passé par les charges. Une autre condition d'admissibilité, c'est qu'on ne pouvait devenir sénateur qu'autant qu'on était chevalier: c'est pour cela que l'ordre équestre était appelé le *séminaire du sénat* [5]. Ce mode rappelle celui qui était suivi

[1] V. art. 10, 25, 26, 27, 28, 50 et 51.

[2] Nam, cum, ex quo senatoriam administrationem imperia majestas sibi vindicavit, inutilem illam esse judicari debeat : si cum inutilibus conjungeretur, et ineptum et supervacuum esset. *Nov. Leon.* 78.

[3] Cod. Th. l. 5 et 9 *de Senatorib.* — S. Augustin dit qu'il y avait des sénateurs qui n'étaient jamais venus dans la capitale. V. *de Civitate Dei*, lib. xv.

[4] Cod. Th. l. 11 *de Prætorib.*

[5] Tit. Liv. XLII, 61. Equites seminarium senatus.

sous l'empire de la charte de 1830, d'après laquelle la nomination des membres de la chambre des pairs appartenait au roi, qui ne pouvait les choisir que parmi les notabilités désignées. Sous l'empire romain, bien que la censure fût tombée en désuétude, l'élection des membres du sénat appartint à l'empereur seul, comme *maître des mœurs* [1]. Auguste avait renouvelé un édit de la république en vertu duquel les fils de sénateurs pouvaient assister, comme auditeurs, aux assemblées du sénat, afin de se former plus tôt aux affaires [2].

38. Les sénateurs étaient assujettis à fournir des conscrits pour le recrutement des armées, ou bien à payer la valeur de chaque conscrit au moyen de l'exonération à prix d'argent, ce que l'on appelait *aurum tironicum* [3]. Cette charge était fort lourde ; car le recrutement n'était pas, comme chez nous, une dette personnelle à laquelle chaque individu mâle est tenu pour son compte : c'était, en principe, une charge réelle proportionnelle à la qualité ou à la fortune, et dont on pouvait ordinairement se racheter par un moyen tout à fait semblable à notre système nouveau désigné sous le nom d'exonération. Avec l'or provenant de ces exonérations, l'Etat achetait des soldats, de la même manière que cela se pratique aujourd'hui en France [4].

39. Indépendamment des autres impôts auxquels étaient assujettis les sénateurs, ils étaient chargés d'une

[1] Suet. *Aug.*, 37. — Dio, LV, 13.
[2] Suet. *Aug.*, 38.
[3] Cod. Th. l. 7, 13, 14, *de Tironib.*
[4] V. dict. l. 7 et 13.

taxe particulière appelée *follis* [1] ou *gleba*, *glebalis collatio* [2], qui consistait dans l'obligation de payer une forte somme d'or. Zosime attribue l'établissement de cet impôt à Constantin, et l'invective à ce sujet [3]. Les sénateurs étaient rangés en trois classes d'après leur fortune. Ceux de la première classe payaient huit livres d'or, ceux de la seconde quatre, et ceux de la troisième deux [4].

40. Les sénateurs qui, à raison de leur pauvreté, étaient hors d'état de payer l'impôt ci-dessus, n'échappaient pas au fisc; ils étaient soumis à une autre taxe qu'on appelait *septem solidorum* [5], et à laquelle ils ne pouvaient se soustraire qu'en renonçant à leur dignité sénatoriale [6]. Ces impôts furent abolis par Justinien,

[1] Rien n'est plus obscur que les sens divers du mot *follis*. Il signifie une bourse (v. Dig. l. 82 *de Conditionib.*);— une monnaie de cuivre du poids d'une once (v. Dupuy, *Dissertation sur la monnaie romaine*, ancienne collection des *Mémoires de l'Acad. des inscript.*, t. XXVIII, p. 709); — une bourse d'une quantité d'argent déterminée (ibid., p. 721 et 727); — enfin, la taxe spéciale imposée aux sénateurs. D'après Saumaise, le *follis* de cuivre avait remplacé le sesterce sous le règne de Constantin, et même avant. Notes sur Spartien *in Adriano*, c. 3, p. 33, et sur Lampride *in Heliogabalo*, c. 22, p. 850, édit. 1671.

[2] Cod. Th. l. 2 *de Senator.*

[3] V. Zosime, lib. II, c. 38. Habebat autem descripta virorum clarissimorum nomina, quibus et tributum imposuit, quod ipse *follem* nuncupavit.

[4] V. Hesychius, *sexto Historiarum*, apud auctorem Glossarii novi, p. 1817 et s., t. III, *Thesaur. Otton.*; — et J. God. in Cod. Th. l. 2 *de Senator.* D'après Dureau de la Malle, *Economie polit. des Rom.*, t. I, p. 445, la livre romaine pesait 10 onces 5 gros 24 grains, ou 326 gr. 337.

[5] Le *solidus* était une monnaie d'or qui, sous les successeurs de Constantin, valait, selon le calcul de Dureau de la Malle, 15 f. 10 c. V. *ouvrage cité*, t. I, p. 451.

[6] L. 4 *dict. tit. de Senator.*

et voilà pourquoi les lois y relatives ne figurent point dans son Code [1].

41. Il y avait un autre impôt spécial aux sénateurs, qu'on appelait *aurum oblatitium* [2]. A l'origine, les sénateurs offraient spontanément des présents à l'empereur, à l'occasion d'événements remarquables, comme au commencement d'un règne, ou d'une grande victoire, ou bien au retour d'un cycle périodique, par exemple tous les cinq ans ou tous les dix ans. Ces dons gratuits étaient, comme ceux offerts par l'ancien clergé français, devenus des dons forcés et obligatoires [3]. Il faut se défier des souscriptions, dites volontaires, que les princes sollicitent d'abord bénévolement des fonctionnaires publics placés sous leur influence, et qu'ils finissent bientôt par exiger [4].

42. Au nombre des charges qui incombaient aux sénateurs, il faut ranger la *préture*, qui était l'une des plus onéreuses. Les préteurs étaient choisis dans l'ordre sénatorial [5]. Leurs fonctions avaient été réduites à peu près à l'obligation de donner des jeux pour l'amusement du peuple [6]. Aussi sont-ils appelés éditeurs ou donneurs

[1] V. Cod. Just. l. 2 *de Prætorib.*

[2] V. Cod. Th. l. 5, 9 et 14 *de Senatorib.*

[3] V. les lois citées, et Symmac. lib. II, *Epist.* 57, et lib. X, *Epist.* 26 et 36.

[4] V. décret du 18 juin 1860, portant création d'une *caisse des offrandes nationales en faveur des armées de terre et de mer.* (Bull. nº 7797.)

[5] Cod. Th. l. 13 *de Proxim. comitib. dispos.*; — l. ult. *de Decurionib. et silentiar.*

[6] Cod. Th. l. 6, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 22, 25, 29, 32, *de Prætorib.*

de spectacles, *editores munerum, sive ludorum* [1]. Chez nous, les édiles parisiens sont aussi des donneurs de fêtes, mais ils puisent l'argent nécessaire dans la bourse des contribuables, au lieu de le prendre dans la leur : voilà la différence et le progrès.

43. Les préteurs étaient choisis par le sénat [2]. Une fois nommés, ils étaient obligés, s'ils demeuraient dans la province, de venir à Rome pour la célébration des jeux [3]. Si, pour cause d'absence ou de négligence, ils manquaient de faire célébrer les jeux aux époques fixées, ils étaient punis; les jeux étaient donnés à leurs frais, et ils supportaient, outre la dépense, une amende égale à la moitié des frais qu'ils avaient cherché à éluder [4]. Ce n'est pas tout : ils étaient condamnés à livrer à la ville de Rome une certaine quantité de blé qui pouvait s'élever jusqu'à 50,000 boisseaux *(modii)* [5]. Les préteurs qui, a raison de l'âge ou de la maladie, étaient empêchés de vaquer à la célébration des jeux, devaient envoyer l'argent nécessaire pour solder la dépense [6]. On n'échappait pas, même par la mort, à cette charge : en ce cas, si le préteur nommé venait à mourir avant le jour fixé pour les jeux, ses héritiers, fussent-ils du sexe féminin, étaient tenus d'en payer la dépense [7]. C'est ce qu'on appelait

[1] L. 4, 5, 7, 18, 31, *eod. tit.*
[2] L. 8 et seq. *eod tit.*
[3] L. 4 *eod. tit.*
[4] L. 6, 13 et 20 *eod. tit.*
[5] L. 1 et 7 *dict. tit.*; mais v. l. 20 *ibid.*
[6] L. 13 *eod. tit.*
[7] V. l. 17 *eod. tit.*

la préture de *Caron* [1]. Ammien-Marcellin [2], Zosime [3] et Symmaque [4] parlent en plusieurs endroits de ces charges que subissaient les préteurs.

Si un sénateur, nommé à ces fonctions, aliénait ses biens, l'aliénation était regardée comme frauduleuse et annulée [5], à moins que la cause de l'aliénation n'eût été approuvée par le gouverneur de la province [6].

44. Pour se soustraire à ces honneurs ruineux, les sénateurs abandonnaient Rome et s'enfuyaient dans les provinces, notamment dans l'Achaïe, la Macédoine, l'Illyrie. L'empereur Constant fit, en 357, une loi pour les rappeler à Rome et pour arrêter le cours de ces désertions [7]. Voilà quelle était la condition des personnes composant l'aristocratie de Rome, et, par la même raison, de Constantinople; car ces deux capitales furent mises sur le même pied. Constantinople fut nommée nouvelle Rome [8], et fut appelée à jouir des mêmes priviléges que l'ancienne [9].

45. Par les mots de *sénat* et de *sénateurs*, j'entends

[1] Cod. Th. l. 17 in fine *d. t.*, où, selon l'ingénieuse correction de Godefroy, il faut lire *charonariam præturam*, au lieu de *carbonariam præturam*.

[2] Lib. XXVII, c. 3.

[3] Lib. II, c. 38.

[4] Lib. IV, *epist.* 60, et *passim*.

[5] Senator patrimonium proprium in quemcunque qualibet ratione transtulerit, imminutio... designationis tempore probata non valeat. Cod. Th. l. 7 *de Senatorib.*

[6] V. *dict. leg.*

[7] V. Cod. Th. l. 11 *de Prætorib.*

[8] V. Cod. Just. l. 5 *de Operib. publ.*

[9] V. Cod. J. l. 6 *de Sacros. Eccles.*; et l. 1 *de Privil. urb. Constant.*

uniquement le corps politique ayant existé sous ce nom dans les deux capitales de l'empire romain. On a soutenu que, dans les cités des provinces, il existait, outre la curie, et au-dessus de la curie, un sénat, un ordre sénatorial; que la preuve de l'existence simultanée et pourtant distincte de la curie ou des curiales, et du sénat ou des sénateurs, résulte de plusieurs lois, et qu'il n'était pas permis de douter que, dans les cités municipales, un sénat, un ordre sénatorial n'ait existé simultanément avec la curie, avec l'ordre des décurions [1]. Cette opinion me semble erronée, surtout dans le Bas-Empire. Sans doute, il n'est pas impossible de trouver dans le Code Théodosien des textes qui qualifient du nom de *sénat* la curie de certaines villes de provinces; mais on n'en doit pas conclure qu'il y eût dans ces cités une curie et un sénat. La curie de la province était une espèce de sénat au petit pied, c'est-à-dire une image affaiblie du sénat de la capitale. Dans l'origine, chaque cité avait son sénat chargé du soin des affaires de la communauté [2]. Mais dans les codes romains les décurions sont ordinairement opposés aux sénateurs. Les premiers cherchaient par tous les moyens à sortir de leur condition devenue misérable, notamment en devenant sénateurs de Rome ou de Constantinople. Pour empêcher la désertion des curies, les empereurs rendaient lois sur lois. En 364, Valentinien ordonne que celui qui, né d'une famille curiale, devenait sénateur avant d'avoir rempli les charges de sa

[1] V. Raynouard, *Hist. du Droit municip.*, t. I, p. 80, 81 et 95.

[2] Qui rempublicam olim nobis disposuerunt, existimaverunt oportere secundum regiæ urbis instar adunare in unaquaque civitate nobiles viros, *et unicuique senatus dare curiam*, per quam debuissent agi quæ publica sunt. Nov. 38 in pr.

patrie, soit privé de sa dignité sénatoriale [1]. Pareille disposition fut renouvelée par Théodose le Grand en 391 [2]. Enfin, une constitution de Théodose le Jeune, de 439, renouvelle cette prescription en termes qui ne laissent aucune équivoque. Il s'adresse au sénat de Constantinople, et dit à ses membres : « Vous devez particulièrement veiller aux intérêts des cités. Or nous avons découvert que les membres de leurs curies, voulant se soustraire aux vexations des gouverneurs, cherchent à éluder les charges de leurs cités d'origine, en se réfugiant dans la dignité sénatoriale. En conséquence, nous interdisons à tout curiale la faculté de se faire agréger au sénat. [3]. » La condition des biens des sénateurs et des décurions était différente, et autres étaient les charges qui les grevaient [4]. Je pense donc, avec M. Guizot, que quand les textes des documents législatifs ou des historiens nous révèlent l'existence de familles sénatoriales, il s'agit en général de familles qui avaient appartenu au sénat romain, et tiraient de là leur nom de sénatoriales [5].

[1] Qui curiali ortus familia, ante completa munera patriæ, *senator* factus est, fructu (senatoriæ dignitatis) careat. Cod. Th. l. 58 *de Decurionib.*

[2] Cod. Th. l. 123 *de Decurionib.*

[3] « Comperimus quosdam curiales, injuriis se præsidum subtrahere cupientes, *ad senatoriæ dignitatis prærogativam confugere.* Hoc curias enervare non dubium est... Lege itaque perpetuo valitura decernimus : nullum posthac curialem sibimet dignitatis senatoriæ infulas usurpare, etc. » V. *Appendix* ad Cod. Th., p. 26, edit. Ritter.

[4] Senatoriæ functionis curiæque sit nulla conjunctio. Cod. Th. l. 2 *de Prædiis senat.* — V. aussi l. 3 *ibid.*, et ibi J. God. : « Breviter, inquit, possessiones curialium et senatorum nil commune prorsus habebant, neque exactione, neque censu. »

[5] *Hist. de la Civilisation en France*, t. I, p. 65.

46. Toutefois, il me semble qu'il faut admettre des exceptions à cette règle, d'abord en faveur de grandes villes, comme par exemple Alexandrie [1] et d'autres. Cela s'explique aisément : les grandes villes ont une tendance plus particulière à s'organiser sur le modèle des capitales. Nous le voyons bien chez nous pour l'organisation de Lyon et de l'agglomération lyonnaise. D'autre part, nous avons dit dans le numéro précédent que, dans l'origine, chaque cité avait eu son sénat au petit pied. Les inscriptions nous apprennent qu'un très-grand nombre de cités avaient conservé l'usage d'appeler leur curie du nom de sénat, et leurs décurions du nom de sénateurs [2]. La vanité suffit pour expliquer cette tradition. Les empereurs eux-mêmes se conformaient à cet usage dans leurs rescrits [3].

47. Pour que le sénat pût délibérer valablement, il fallait autrefois la présence des deux tiers de ses membres [4]; ce nombre avait été dans la suite réduit à cinquante [5].

[1] V. l. 19 Cod. Th. *de Petitionib.*, adressée *ad senatores civitatis Alexandrinæ*; — et l. 189 *de Decurionib.*, dans laquelle on lit : Nec *senatoriis* minime functionibus obstringatur, in *curia* tamen permaneat.

[2] Orelli, *inscript*. n. 115, 124, 2279, 3728, et passim dans l'*index*, v[is] *Senator* et *Senatus*.

[3] V. dans Orelli, n. 4031, un rescrit de Vespasien qui commence ainsi : « Imperator Cæsar Vespasianus Augustus magistratibus *et senatoribus Vanacinorum* salutem dicit, etc. » Orelli ajoute en note ibid. : « *Senatores* pro decurionum ordine deprehendimus Lanuvii, Neapoli, Nolæ, Tibure, etc. »

[4] Dio, lib. LIV, 35.

[5] Cod. Th. l. 9 *de Senator.* — Lamprid. *in Alex. Sev.*, c. 16.

CHAPITRE V.

Du Consulat.

48. Bien que, sous l'empire, le consulat eût été dépouillé de toute importance politique [1], néanmoins un grand prestige resta pendant longtemps attaché au nom de consul, dont les empereurs se décoraient souvent. Une constitution de 382 décide encore que le consulat doit l'emporter sur les autres dignités dans les assemblées du sénat et dans le vote des opinions [2]. Quoique moins puissant que la préfecture du prétoire, le consulat était plus honorable [3].

49. Cette magistrature était restée annuelle. Les noms des consuls servaient à désigner les années [4]. Les édits et les constitutions des empereurs portaient la date et les noms des consuls, et l'omission de cette formalité leur enlevait toute autorité [5]. Les empereurs s'étaient attribué le droit de les nommer [6], et ils en usaient, soit pour eux, soit pour les membres de leur famille, ou

[1] Augustus... totam mutavit rempublicam, consulibus quidem nil præter nomen, temporis videlicet indicandi gratia, relinquens... Lydus *de Magistr.*, lib. II, p. 11, edit Hase.

[2] Diversa culmina dignitatum consulatui cedere evidenti auctoritate decernimus... Consulatus præponendus est omnibus fastigiis dignitatum. L. unic. Cod. Th. *de Consulib.*

[3] Consulatus, potentia quidem præfectura minor, honore autem major. Lydus *de Magistrat.*, lib. II, p. 107.

[4] Cod. Th. l. 1 *Ne quid publ. lætit.*

[5] Cod. Th. l. 1 *de Constitutionib.*

[6] Qui a nobis per annum eligitur consul. Nov. 105, c. 1.

pour des personnes qu'ils voulaient honorer. Aussitôt que de nouveaux consuls étaient créés, la nouvelle en était envoyée dans les provinces, comme s'il se fût agi d'un événement important.

L'annonce de ces nouvelles et des autres événements heureux, comme d'une victoire sur les ennemis ou d'un traité de paix, était devenue un prétexte d'extorquer des offrandes ou des exactions sous le nom de *sportulæ*. Le Code Théodosien renferme un titre entier dont toutes les constitutions ont pour objet de mettre un frein à ces abus en défendant d'exploiter outre mesure la joie publique [1] : comme si ces abus n'avaient pas été un fruit naturel du despotisme impérial !

50. Il était resté aux consuls quelques attributions en matière de juridiction volontaire et plusieurs priviléges honorifiques. Ainsi, ils avaient le pouvoir de prononcer des affranchissements *(manumissiones)* [2]; ils portaient un vêtement particulier appelé *trabea*, avec des brodequins dorés [3]. Leurs noms étaient inscrits sur les diptyques ou fastes des consuls [4]; ils donnaient des jeux et des spectacles dans lesquels ils pouvaient faire des distributions *d'or*, ce qui n'était permis qu'à eux [5]. Cassiodore, dans la formule emphatique qu'il donne des prérogatives autrefois attachées au consulat, dit notamment : *Jus dicebat etiam capiti*. Outre que ce texte reporte au

[1] Tit. *Ne quid publ. lætit.* — V. aussi Cod. Just. *Publ. lætit.*
[2] Cod. Th. l. 13 *de Infirm. his quæ sub tyr.*; — l. 1 ff. *de Offic. consul.*
[3] Cod. Th. l. 4 *Ne quid publ. lætit.* — Cassiod. *Variar.* VI, 1.
[4] Cod. Th. l. 1 *de Expens. ludor.*
[5] Cod. Th. l. 2 *de Spectaculis.*

passé cette juridiction capitale, l'auteur met un peu plus bas ces paroles dans la bouche de l'empereur s'adressant aux nouveaux consuls : « Mais maintenant les choses se passent plus heureusement pour vous : nous avons les travaux du consulat, et vous avez les joies de la dignité... Montez dans une chaise curule élevée de plusieurs degrés, afin que, soumis au repos, vous méritiez ce que nous n'obtenons que par de très-grands travaux dans l'exercice du commandement [1]. » On ne se moque pas plus agréablement des gens que l'on a dépouillés. Rien ne saurait donner une idée plus exacte de ce qu'était devenu le consulat que ces expressions de Cassiodore. Le reste de la formule est à l'avenant de ce qui précède. Cette dégradation du consulat a fait des progrès rapides jusqu'à l'empereur Léon, qui constate l'avilissement de cette dignité et dispense les consuls de faire aucunes largesses [2].

CHAPITRE VI.

Des Patrices.

51. Les patrices n'avaient point de juridiction [3]; le

[1] « Sed nunc sumitis ista felicius : quando nos habemus labores consulum, et vos gaudia dignitatum... Sellam curulem pro sua magnitudine multis gradibus enisus ascende, ut in otio subjectus merearis, quod nos per maximos labores assumimus imperantes. » *Var.* VI, 1.

[2] Temporis cursus hanc etiam consularem magnificentiam e pristina gloria et amplitudine in abjectam speciem transformavit : ac vero qui ad illam procedunt, interdum sibi non sufficere, nedum aliis erogare quicquam possint... *Nov. Leon.* 94.

[3] Cassiodore, *Variar.* VI, 2. Nihil jurisdictionis habens, et judicantis cingulum non deponens.

patriciat étant plutôt un titre honorifique de noblesse qu'une dignité avec fonctions. Les patrices formaient plutôt un ordre qu'une magistrature : c'est pour cela qu'il n'en est pas fait mention dans la *Notitia dignitatum imperii*. L'empereur Zénon dit que le patriciat était une espèce de consulat honoraire [1]. Aussi ce titre était-il conféré à vie [2].

52. Il est fait mention des patrices dans une constitution de Constantin de 315 [3]. Cette dénomination, comme celle des anciens patriciens (*patricii*), vient du latin *patres*. Ce fut un titre honorifique accordé à des sénateurs qui avaient rempli des fonctions élevées comme celles de consul, de préfet du prétoire, de maître de la milice ou des offices. Suidas dit qu'on les appelle ainsi comme s'ils étaient les pères de la république : ce qui a été contesté par d'autres. Ce qu'il y a de certain, c'est que des empereurs leur ont donné ce nom à titre d'honneur, les appelant pères, *patres, patricii* [4] ; et l'on con-

[1] Honorarii consulatus insignibus decorantur. Cod. Just. l. 3 *de Consulib.* — Expedit ut florentissima civitas... honorarium sentiat consulatum. *Dict. leg.*

[2] Cassiodore, dans la formule du patriciat, dit : « In quo felicitas perpetua nascitur, dum successoris ambitio non timetur : nam ut mox datus fuerit, in vitæ tempus reliquum homini fit coævus. » *Variar.* VI, 2.

[3] Cod. Th. l. 1 *de Annona et tribut.* On a contesté que cette loi fût de Constantin. M. Böcking, dans son *Corpus jur. rom. ante Justin.*, après avoir réfuté les objections, conclut ainsi : *Est igitur hæc constitutio Constantini lex.* V. ad h. l. *in Codice Theod.* — Zosime attribue aussi l'invention du patriciat à Constantin. V. lib. II, p. 448 ; et Tillemont, *Hist. des Emp.*, t. IV, p. 285.

[4] Instit. § 4 *Quib. mod. jus patr.* — Cod. Just. l. ult. *de Consul.*

çoit aisément qu'une pareille qualification donnée par le souverain de l'empire ait attiré de l'éclat sur ceux qui en étaient l'objet, d'autant plus qu'elle rappelait un souvenir ancien resté en vénération dans les esprits, celui des patriciens du temps de la république. Quelquefois le titre de patrice était donné à de simples sénateurs [1]; d'autres fois il était ajouté à certaines fonctions, telles que celles de consul ou d'autres mentionnées plus haut [2]. Les patrices avaient rang immédiatement après les consuls, et précédaient les autres dignitaires, même les préfets du prétoire [3]. On oppose à cela une constitution de Zénon qui semble mettre le patriciat au premier rang [4]. Pérèze me semble expliquer très-bien cette constitution, en disant que le patrice ne passait qu'après le consul en charge, mais qu'il précédait les simples consulaires, par la raison que, le patriciat étant à vie, sa dignité durait toujours, au lieu que, le consulat étant annuel, ses prérogatives cessaient avec la durée de son exercice [5]. Justinien a modifié les rangs de préséance [6].

53. Le patriciat accordé à un fils de famille le libérait

[1] Cod. Th. l. 1 *de Annon. et tribut.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Consulib.*

[3] Cassiodor. *Variar.* VI, 2: Prætorios et aliarum dignitatum viros præcedit, uni tantum cedens fulgori, quem interdum etiam a nobis constat assumi. — C'est-à-dire qu'il ne cédait qu'au consulat. V. Symmac. *Epist.* IV, 8; — Cod. Th. l. 1 *de Consul.*

[4] Nemini ad sublimem patriciatus honorem (*qui cæteris anteponitur*), ascendere liceat, nisi etc. Cod. Just. l. 3 *de Consulib.*

[5] V. Perez. in Cod. *de Consulib.*, n. 8. Je préfère cette conciliation à celle que donne J. Godefroy in leg. 1 Cod. Th. *de Consul.*

[6] V. *Novell.* 62, § 2.

de plein droit de la puissance paternelle, étant inconvenant, dit Justinien, que celui qui avait l'honneur d'être réputé père de l'empereur fût soumis à la puissance d'un père [1].

54. Voici, je pense, les motifs politiques qui ont déterminé les empereurs de Constantinople à créer des patrices : c'était pour tenir les sénateurs et les hauts fonctionnaires dans une plus étroite dépendance, en établissant une ligne de démarcation entre eux, et en faisant briller comme un appât pour tous ce titre de *patrice* donné à quelques-uns. La majorité des hommes étant ainsi faits, que leur plus puissant mobile est la vanité, les empereurs avaient trouvé un moyen de tenir constamment en haleine celle des sénateurs et des dignitaires qui avaient rempli de hauts emplois, en leur laissant désirer un hochet sur leurs vieux jours, quand ils n'étaient plus guère propres à l'activité : de là ce titre de *consulat honoraire* donné au patriciat [2]. Et comme toutes les distinctions nouvelles ont de la valeur, la politique des empereurs attachait d'autant plus de considération au patriciat, que c'était un titre bien innocent, puisqu'il n'entraînait aucun pouvoir, aucune juridiction, mais un simple rang de préséance. En un mot, le patriciat était simplement un *instrumentum regni*, un titre de noblesse, réminiscence de l'ancienne distinction entre les patriciens et les plébéiens.

55. On sait, en effet, que le peuple romain se composait autrefois de trois ordres : les patriciens, les plébéiens

[1] Cod. J. l. 5 *de Consulib.*
[2] V. Cod. J. l. 3 *de Consul.*

et les chevaliers. M. Dezobry, dans son ouvrage intitulé *Rome au siècle d'Auguste*, explique ainsi la condition des patriciens [1]: « Les *patriciens* sont des citoyens qui seuls peuvent prétendre à quelques hautes magistratures, ainsi qu'à certains sacerdoces. Il y a des patriciens de race et des patriciens de création: ces derniers sont et furent toujours élevés à ce rang par la plus grande autorité de la république : d'abord par les rois [2], ensuite par le peuple [3], par les dictateurs [4], aujourd'hui par l'empereur [5]. Le patriciat se confère à vie, et le plébéien qui le reçoit fait souche d'une race nouvelle. Les premiers patriciens furent les sénateurs de Romulus, appelés *pères* (*patres*), d'où l'on a dérivé le nom de *patriciens*. Leurs descendants conservèrent cette qualité [6]; mais les races, par un effet naturel, diminuant de siècle en siècle, les besoins de la magistrature et du culte obligèrent de combler par des créations les vides trop sensibles produits par les extinctions. Les choix se font parmi les sénateurs [7], afin de rappeler toujours l'institution à son origine. »

56. Il y avait cette différence entre les anciens patriciens et les sénateurs, que les premiers étaient des nobles de race ou de création, tandis que les sénateurs étaient des fonctionnaires. On pouvait être sénateur sans être patricien, et *vice versa*, comme aujourd'hui, chez nous,

[1] T. I, p. 257.

[2] Tit. Liv. I, 30, 35. — Suet., *Aug.*, 2.

[3] Tit. Liv. IV, 4. — Suet., *Tiber.*, 1; *Vitell.*, 1. — D. Halic. III, 29.

[4] Tacit. *Ann.* XI, 26. — Suet., *Cæs.*, 41. — Dio, XLIX, 43.

[5] Tacit. *Ann.* XI, 25. Id., *Vita Agricolæ*, c. 9.

[6] Cicer., *de Repub.*, II, 12. — Tit. L. I, 8. — D. Halic. II, 8.

[7] Tacit. — Dio, *ibid.*

on peut être noble sans être sénateur, ou être sénateur et non noble. Claude, après avoir obtenu pour les Eduens l'aptitude au sénat de Rome par un sénatusconsulte précédé d'un discours fameux dans les fastes de la ville de Lyon [1], recruta les patriciens parmi les anciens sénateurs et les plus illustres familles [2]. C'est en vertu du pouvoir censorial inhérent aux prérogatives impériales, que se faisaient ces nominations [3].

Les patrices du Bas-Empire étaient, sauf l'hérédité, les patriciens de la république : exemple qui prouve qu'une noblesse héréditaire, loin d'être incompatible avec un régime de liberté, peut au contraire lui être favorable.

CHAPITRE VII.

Des Préteurs.

57. Si je place ici les préteurs avant les préfets du prétoire, c'est uniquement pour me conformer, en ce point, à l'ordre suivi par les Codes de Théodose et Justi-

[1] V. le fac-simile de la table de Claude dans les INSCRIPTIONS ANTIQUES DE LYON, par Alp. Boissieu, p. 136; et dans Haubold, *Ant. rom. mon. leg.*, p. 190.

[2] Iisdem diebus in numerum patriciorum adscivit Cæsar vetustissimum quemque e senatu, aut quibus clari parentes fuerant: paucis jam reliquis familiarum, quas Romulus majorum, et Lucius Brutus minorum gentium appellarunt. Tacit. *Annal.* XI, 25.

[3] Lætaque hæc in republica munia, multo gaudio censoris, inibantur. Tac., *loc. cit.*

nien, et non à raison de l'importance des fonctions des préteurs. Le préfet de la ville et celui du prétoire empiétaient chaque jour davantage sur les attributions des préteurs. Boèce nous apprend que cette magistrature autrefois si élevée tomba dans un avilissement complet [1].

Il entrait dans la politique impériale de laisser tomber une ancienne magistrature dont le nom, cher aux Romains [2], rappelait le souvenir des institutions républicaines, et dont les titulaires étaient encore nommés par le sénat [3].

On a vu (n° 42) que les préteurs étaient devenus principalement des *éditeurs* de jeux publics [4], et que les sénateurs employaient tous les moyens imaginables pour se soustraire à cette fonction. Aussi la *Notice de l'empire* n'en fait-elle aucune mention. Toutefois ces préteurs avaient encore une ombre de juridiction civile. Ils pouvaient accorder des restitutions en entier, nommer des tuteurs ou des curateurs, présider aux émancipations [5], autoriser l'aliénation des biens de mineurs, en cas de nécessité, pour payer leurs dettes ou celles de leur père [6]; mais ils avaient perdu leur juridiction criminelle, qui était passée au préfet de la ville [7].

[1] Prætura, magna olim potestas, nunc inane nomen et senatorii census gravis sarcina. *De Consolatione*, III.

[2] Antiquis Romanis vehementer *prætoris* placuit nomen. Nov. 13, c. 1, § 1. — Prætor dictus, qui præiret jure et exercitu. Varro, *de Lingua latina*, lib. IV.

[3] Cod. J. l. 2 *de Offic. prætor.*

[4] Cod. Th. l. 5, 7, 18, 31, *de Prætorib.*

[5] Cod. Just. l. 1 *de Offic. prætor.*

[6] Cod. J. l. ult. *de Præd. et al. reb. min.*

[7] Dig. l. 1, § 7, *de Offic. præf. urb.*; — l. 1, § ult., et l. 2, *de Suspect. tutor.*

58. On a prétendu qu'il n'existait plus de préteurs du temps de Justinien [1]. Cela me parait une erreur démontrée par les textes du corps entier des lois de cet empereur, qui mentionnent constamment les préteurs comme une institution existante. Outre les textes du Digeste et du Code, je citerai la novelle XIII, qui est précise. En parlant des préfets des vigiles, qui étaient aussi appelés préteurs plébéiens, elle ajoute : *et sicut cæteri prætores sunt in curia senatus... ita et nunc sunt prætores quidem senatus, qui ea, quæ pridem a nobis dicta sunt, agunt* [2]. La novelle XLVII de l'empereur Léon, qui vivait plusieurs siècles après Justinien, suppose encore qu'ils ont existé jusqu'à lui [3].

CHAPITRE VIII.

Des Préfets du prétoire.

59. La plus importante dignité, sous le rapport de la réalité du pouvoir, était celle de préfet du prétoire. Elle est appelée le faîte des dignités [4].

60. Dans l'origine, le préfet du prétoire était un officier militaire. A l'imitation du dictateur, qui possédait temporairement la plénitude de l'autorité, il choisissait un maître de la cavalerie pour l'aider dans ses fonctions.

[1] Beaufort, *Rép. rom.* III, p. 166. — Bonjean, *des Actions*, t. I, p. 92, 2e édit.

[2] *Dict. Nov.*, c. 1, § 1.

[3] Prætores itaque tres numero in urbe rebus administrandis ab eo (*senatu*) præficiebantur, isque actus sanctione legis procedebat. *Dict. Nov.* 47.

[4] Cod. Th. l. 22 *de Judæis* ; l. 3 *de Metatis* ; l. ult. *de Honorib.*

Les empereurs, investis du pouvoir suprême, désignèrent un préfet du prétoire dont les fonctions eurent certains rapports avec celles des anciens maîtres de la cavalerie [1]. Suivant Justinien, les Romains, à une époque reculée, même antérieure à l'établissement du consulat, appelaient leurs chefs militaires *prætores* [2]. De là, on donna le nom de *tentorium* ou *prætorium* à la tente occupée par le général, et la cohorte chargée de sa garde fut nommée cohorte prétorienne. Le chef qui commandait cette garde fut naturellement désigné sous le nom de *præfectus prætorio* ou *tentorio*.

61. Auguste établit deux préfets du prétoire, afin qu'ils pussent se faire obstacle, si l'un d'eux était tenté d'abuser de sa position pour comploter contre l'Etat [3]. Tibère nomma Séjan seul préfet du prétoire, et en fit un ministre universel: on sait ce qui en advint. Les préfets du prétoire, qui, à l'origine, étaient des officiers militaires, acquirent ensuite une telle autorité, qu'ils furent en outre chargés des affaires civiles. Commode, suivant Lampride, pour se livrer à l'oisiveté, se déchargea sur Perennis, préfet du prétoire, de tous les soins de l'administration [4]. D'autres empereurs, après Tibère, reportèrent à deux le nombre des préfets du prétoire.

62. Constantin, ayant transporté le siége de l'empire à Constantinople, doubla le nombre des préfets du prétoire et le porta à quatre: l'un pour l'Orient; le second pour l'Illyrie orientale et la Thrace; le troisième pour l'I-

[1] L. 1 pr. ff. *de Offic. præf. præt.*
[2] V. Nov. xxv, *in princ.*
[3] V. Dio, lib. LV.
[4] Lamprid., *in Commodo*, c. 5.

talie, l'Illyrie occidentale et l'Afrique ; et le quatrième pour la Gaule, l'Espagne et la Bretagne [1]. Justinien, dans son Code, ne fait pas mention des préfets du prétoire de l'Italie et des Gaules, parce que de son temps l'empire d'Occident avait cessé d'exister. Mais quand il eut recouvré l'Afrique sur les Vandales, il établit un préfet du prétoire spécial pour cette province [2].

63. Les fonctions des préfets du prétoire avaient pris une telle extension, que, jusqu'à Constantin, ils cumulèrent l'administration et le jugement des affaires civiles avec ceux des affaires militaires. Ce cumul parut offrir des inconvénients et des dangers dans l'ordre politique, et Constantin, dans la vue de limiter leur pouvoir, le réduisit aux affaires civiles, et créa des *magistri militum* chargés exclusivement du commandement militaire [3], et établit des maitres de la milice de l'infanterie, et des maitres de la milice de la cavalerie. De la sorte, il obtint un double résultat : celui d'enlever aux préfets du prétoire leur autorité militaire, et celui de scinder ce dernier pouvoir entre des chefs divers. Ce partage des fonctions civiles et militaires fut une grande amélioration dans l'ordre politique, au point de vue de la sûreté de l'empereur et de la protection des sujets. Quoiqu'il affaiblit l'autorité des préfets du prétoire, ils restèrent néanmoins les premiers dignitaires pour l'importance de leurs fonctions, et ils primaient les maitres de la milice.

[1] V. Zosime, lib. II; et Ammien-Marcellin, lib. XXI; et la *Notitia imperii Or. et Occ.*, c. 1 et s., edit. Böcking.

[2] V. Cod. Just. tit. *de Officio præf. prætor. Orientis et illyrici*; — et tit. *de Officio præfecti prætorio Africæ*.

[3] V. Zosime, lib. II.

64. Cassiodore, qui fut deux fois préfet du prétoire en Italie, vers le milieu du VIe siècle, et qui remplit les plus hautes fonctions sous les rois goths, nous a transmis la formule des attributions d'un préfet du prétoire [1]. Voulant donner une haute idée de l'éminence de cette dignité, il en rapporte un peu ridiculement l'origine au roi Pharaon, qui, dit-il, créa Joseph premier ministre, c'est-à-dire préfet du prétoire, pour le récompenser des services qu'il avait rendus en préservant l'Egypte de la famine. Aucune dignité, ajoute-t-il, n'est égale à celle du préfet du prétoire [2]; il a presque le pouvoir de faire des lois [3]. Il a certains attributs communs avec la dignité impériale [4]; il peut punir les délinquants d'une grosse amende [5], faire la répartition des contingents d'impôts entre les provinces, accorder des permis pour se servir des postes publiques, déclarer les biens vacants, punir les juges des provinces, et prononcer des jugements oralement et sans écrit, en quelque lieu qu'il se trouve, c'est-à-dire même en dehors de son prétoire.

[1] *Variarum* VI, 3.

[2] Potestati nulla dignitas est æqualis. *Ib.*

[3] Pene est ut possit legem condere. *Loc. cit.*

[4] Exhibet enim sine præscriptione longinquos. *Ibid.* — Ces mots me paraissent signifier que le préfet du prétoire avait le droit de forcer à comparaître devant lui ceux qui étaient éloignés de son siége, sans qu'ils pussent opposer une exception tirée de l'incompétence territoriale ou du premier degré de juridiction. C'est comme s'il y avait dans le texte: *sine præscriptione fori*, expression qui se rencontre fréquemment dans les textes des lois. V. l. ult. Cod. J. *Ubi causæ fiscal.*; — l. 12, § 7 in fine, *de Ædif. priv.*

[5] Cette amende pouvait s'élever à 50 livres d'or. V. Cod. J. l. 4 *de Modo multarum.*

Il a ses entrées habituelles dans le palais et ses audiences de l'empereur, qui se fait un plaisir de faire exécuter ce que son préfet du prétoire a préparé ou résolu [1]. Enfin, si l'on en croit Cassiodore, l'empereur se levait même en sa présence [2].

Lydus compare les fonctions du préfet du prétoire à l'océan de l'administration, d'où partent et auquel aboutissent tous les fleuves [3].

65. Les préfets du prétoire faisaient publier les lois dans les provinces [4]; ils y faisaient parvenir les ordres du prince [5]; ils étaient chargés du soin de procurer des vivres aux armées [6]; ils étaient exempts des réquisitions de soldats et de chevaux [7]; et ils pouvaient user des postes publiques pour leur propre compte [8].

Ils étaient chargés de veiller à la confection du cens et de la capitation [9], à la levée des impôts et des revenus publics [10]; au recrutement militaire [11].

[1] Cassiodore fait dire à l'empereur, dans la formule de nomination du préfet du prétoire : « Gratanter implemus... quæ ille constituit, cujus reverentia et ita nos constringimur, ut sine dubitatione faciamus, quæ illum decrevisse cognoscimus. » *Var.*, VI, 3.

[2] *Var.*, III, 20.

[3] Qui quasi oceanus administrationis reipublicæ est, e quo cuncta flumina mariaque ducuntur. Lydus, *de Magistratibus*, lib. II, p. 105.

[4] Cod. Th. l. 14 *de Bonis proscript.*; — l. 26 *de Cohortal.*

[5] Cod. Th. l. 10 *de Cursu publ.*; — l. ult. *de Decurionib.*

[6] Cod. Th. l. 2 et seq. *de Erogat. mil.*

[7] Cod. Th. l. un. *Qui a præbit. tir.*

[8] Cod. Th. l. 3 *de Cursu publ.*

[9] Cod. Th. l. ult. *de Censu*; — l. 3 *de Munerib.*

[10] Cod. Th. l. 3, 6, 9, 14, 15, *de Annon. et tribut.*

[11] Cod. Th. l. 1, 5, 6, 7, 9, *de Tironib.*

Les impôts étant payables par tiers tous les quatre mois, les préfets du prétoire étaient tenus d'envoyer aux gouverneurs des provinces les *adscriptions* ou *délégations* qui fixaient leurs contingents [1], et tous les quatre mois ils devaient vérifier les états quadrimensuels *(breves quadrimenstrui)*, afin de reconnaître la situation des recouvrements et de prévenir les fraudes des receveurs [2].

La discipline des spectacles et ce qui s'y rattache étaient dans leurs attributions [3]. Ils veillaient à ce que les relais de poste fussent pourvus de vivres pour les chevaux, et à ce que les règlements sur les changements de chevaux et les fournitures de fourrages fussent observés [4]; en un mot, ils avaient la surintendance des postes aux chevaux et des transports publics.

Ils avaient aussi la surintendance des mines [5], des travaux publics [6] et des chemins [7], et le département de la navigation fluviale et maritime [8].

66. Les préfets du prétoire avaient sous leur autorité et leur censure les vicaires (*vicarii*), leurs lieutenants, qui gouvernaient chaque diocèse [9], c'est-à-dire une réunion de plusieurs provinces [10], les *judices* et autres gou-

[1] Cod. Th. l. 173 *de Decurionib.* — Nov. 128, c. 1.
[2] Cod. Th. l. un. *de Quad. brev.*
[3] Cod. Th. l. 1 et s. *de Spectac.*; l. 1 et 2 *de Majuma.*
[4] Cod. Th. l. 60 *de Cursu publ.*
[5] Cod. Th. l. 6. 7, 11, 15, *de Metallis.*
[6] Cod. Th. l. 2, 3, 14, 16, 18, 21, *de Operib. publ.*
[7] Cod. Th. l. 4 *de Cursu publ.*
[8] Cod. Th. l. 1 *de Classicis.*
[9] Cod. Th. l. ult. *de Advocat. fisci.*
[10] On sait que tel était le sens du mot *diœcesis*. V. J. God. ad l. 11 Cod. Th. *de Medic. et prof.*

verneurs de provinces (*consulares, rectores, præsides*)[1]. Ils veillaient à ce qu'aucun abus de pouvoir ne fût commis par eux, et ils connaissaient des plaintes en concussion contre ces gouverneurs et leurs officiers[2].

67. Ils statuaient sur l'appel des jugements rendus par les *judices* et autres gouverneurs[3]. Leur pouvoir s'accrut tellement, qu'il ne fut plus permis d'appeler de leurs sentences : le prince était censé les avoir investis d'une confiance telle, qu'il n'aurait pas jugé autrement qu'eux-mêmes l'avaient fait[4]. Cependant Dioclétien et Maximien établirent, en 439, un recours qui durait deux ans, devant l'empereur, contre les décisions du préfet du prétoire. Cette voie est appelée *facultas supplicandi, non provocandi*[5]. C'était une espèce de demande en révision ou en cassation ouverte à ceux qui se plaignaient d'une violation de droit, *si contra jus se læsos affirment*. L'empereur faisait alors l'office d'une espèce de cour de cassation, pouvoir ayant de l'analogie avec celui qu'exerçaient nos rois dans leur *conseil privé des parties*, avant l'institution de notre cour de cassation actuelle.

68. Les préfets du prétoire et les magistrats des provinces avaient, lorsqu'ils rendaient la justice, des asses-

[1] Cod. Th. l. 2, 3, 16, 18, 20, 21, 108, *de Decurionib.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Offic. rector. prov.*

[3] Cod. Th. l. unic. *de Offic. præf. prætor.* — Cod. Just. l. 4 *de Off. præf. præt. Or.*

[4] L. 1, § 1, ff., *de Offic. præf. prætor.*; — et l. 19 et 30 Cod. Just. *de Appellationib.*

[5] Cod. Just. l. 1 *de Sentent. præf. præt.*

seurs [1] appelés aussi par les textes conseillers (*consiliarii*) [2]. Ces dénominations indiquent le rôle que remplissaient ces assistants près des magistrats auxquels ils aidaient à rendre la justice. Ainsi, nous savons que Paul et Ulpien ont été assesseurs de Papinien remplissant les fonctions de préfet du prétoire [3]. Pour le dire en passant, ce trio de jurisconsultes devait constituer un tribunal comme il ne s'en est jamais rencontré dans le cours des siècles, et comme il ne s'en rencontrera probablement jamais. Tous les préfets du prétoire n'étaient pas des Papiniens, des Pauls ou des Ulpiens, quoique l'élévation et l'importance de leurs fonctions dussent faire habituellement porter le choix du prince sur des hommes de mérite. Ammien-Marcellin, parlant des Perses qu'il oppose aux Romains, dit : « Ils n'élèvent aux fonctions judiciaires que des » hommes intègres et instruits, qui n'ont pas besoin » d'être soufflés, et ils se raillent impitoyablement de » nos tribunaux, où le magistrat ignorant ne peut se » passer d'avoir derrière lui un assesseur disert et in- » struit [4]. »

69. Le nombre des avocats près d'un tribunal n'était pas, comme de nos jours, indéfini : il était limité d'après l'importance du magistrat [5]. Des constitutions de 440 et de 486 avaient fixé ce nombre à 150 avocats près les

[1] V. ff. *de Officio adsessor.*; Cod. Th. et Cod. Just. tit. *de Adsessorib.*

[2] V. Cod. Th. l. 1 *de Assessorib.*; et Cod. Just. l. 5, 10 et 13 *eod. tit.*

[3] V. la fameuse loi *Lecta est*, 40 ff. *de Rebus cred.*

[4] Ammien-Marcellin, XXIII, 6, traduction Nisard.

[5] L. 8 Cod. *de Advocat. divers. judic.*

siéges des préfets du prétoire de l'empire d'Orient [1]. Cela prouve l'importance des fonctions judiciaires de ces magistrats, et le nombre des causes qui arrivaient devant leur tribunal. C'est une raison qui expliquerait seule la nécessité d'assesseurs pour entendre toutes ces affaires et pour concourir à leur décision. Tous les ans ou tous les deux ans le préfet du prétoire choisissait, parmi les avocats attachés à son siége, deux d'entre eux pour être les avocats du fisc [2].

70. Les assesseurs du préfet du prétoire avaient-ils voix délibérative, ou seulement consultative, dans les décisions judiciaires? Cette question se présente également pour les autres magistrats qui avaient des assesseurs ou conseillers, ainsi que cela résulte des textes d'Ammien et des Codes romains? Je pense que les assesseurs n'avaient que voix consultative. Le passage d'Ammien que j'ai cité plus haut autorise cette interprétation; il dit textuellement : *Unde nostram consuetudinem rident, quæ interdum facundos, jurisque publici peritissimos post indoctorum collocat terga.* Il n'est pas naturel de penser que ces assesseurs, qui étaient placés derrière le dos des juges, avaient voix délibérative. D'ailleurs, les dénominations d'*assesseurs* et de *conseillers* semblent résister à la faculté d'avoir droit de suffrage dans une délibération, bien que depuis des siècles les membres de nos cours judiciaires aient conservé le nom ancien de *conseillers*. A une époque reculée, les membres de la cour féodale du roi de France, avant que le parlement en fût sorti,

[1] Cod. J. l. 8, 13 et 17 *dict. tit.*
[2] L. 10 et 12 Cod. *eod. tit.*

n'avaient pas voix délibérative [1]. Lorsque le préfet du prétoire ou autre juge administrateur était absent ou empêché, il déléguait ses fonctions tout aussi aisément que le font nos préfets [2]. Mais quand le titulaire siégeait lui-même, je pense qu'en droit il avait le pouvoir de rendre seul sa décision, bien qu'en fait il se conformât habituellement à l'avis de ses conseillers assesseurs, comme le font, chez nous, l'empereur en conseil d'Etat et les préfets en conseil de préfecture. Cela est conforme au principe monarchique, qui tend à mettre l'unité dans tous les rouages de l'administration et de la justice. Les textes du droit romain me semblent confirmer cette opinion [3].

71. Au nombre des attributions du préfet du prétoire comprises dans la formule de Cassiodore déjà citée, il en est une qui mérite quelques développements ; c'est celle-ci : « *Fiscum pro sua deliberatione distribuit* [4]. » Quel est le sens de ces mots? D'abord, il me paraît certain que le mot *fiscus* n'est pas pris ici dans son ancienne signification spéciale et restreinte, pour exprimer le trésor du prince par opposition au mot *ærarium*, qui désignait le trésor de la république. Je suis convaincu que par *fiscus* Cassiodore a voulu parler du trésor public. Quel est le genre de distribution qu'il a voulu exprimer?

[1] V. Pardessus, *Mémoire sur l'organisation judiciaire*, en tête du tome XXI des Ordonn. du Louvre, p. X.

[2] V. Dig. tit. *de Officio ejus cui mandata est jurisd.*

[3] V. l. 2 et 13 Cod. *de Adsertorib.*; et Novell. 60, c. 2; et en ce sens, de Savigny, *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 74; Bonjean, *Traité des Actions*, t. I, p. 272, 2e édit.

[4] *Variarum*, VI, 3.

A-t-il voulu dire que le préfet du prétoire faisait la répartition de ce que nous appelons aujourd'hui les fonds du budget entre les différents services publics, comme cela se pratique chez nous? Ou bien a-t-il entendu parler de la répartition du contingent des impôts à recouvrer sur les différentes provinces ou cités? La première opération semblerait cadrer davantage avec le sens naturel des mots *distribuit fiscum*, et peut-être le préfet du prétoire en était-il chargé; mais je ne rencontre pas ce genre d'opération dans les textes des lois romaines, tandis que j'y trouve formellement exprimée la seconde opération, comme rentrant dans ses attributions.

72. En effet, tous les ans, au mois de juillet ou d'août, le préfet du prétoire, d'après les bases arrêtées par l'empereur [1], déterminait le contingent de ce que chaque province ou cité devait payer, soit en argent, soit en nature, par chaque *jugum* [2], ou *villa* (ferme), ou *centuria* (domaine de 200 jugères) [3], ou par toute autre

[1] L. 1 Cod. Th. *de Indictionib.* — L. ult. Cod. J. *de Annon. et tribut.*

[2] J. Godefroy pense, et, je crois, avec raison, que le *jugum* était *modus terræ, cui colendo per annum jugo boum opus est*. V. ad leg. 2 Cod. Th. *de Censu*, in fine. En Bourgogne, on dit encore, dans le même sens, une *charrue*, pour exprimer la quantité de terre qu'une charrue attelée peut labourer chaque année. Ainsi, telle ferme est d'une, deux ou trois charrues. *Jugum*, dit Calvinus, dans son *Lexicon juridicum*, hoc v°, *pro pari duorum animalium plerumque accipitur.*

[3] Calvinus, v° *Centuria*, explique parfaitement le sens de ce mot : « Centuria, inquit Festus, in agris significat ducenta jugera, de qua ita Varro, lib. IV *Ling. latin.* Centuria primo a centum jugeribus dicta, post duplicata idem nomen retinuit, ut tribus multiplicatæ idem nomen tenent. Hujus etiam

unité. Ces *délégations* ou *dispositions* étaient envoyées au commencement de chaque *indiction* aux *judices* (gouverneurs des provinces), qui étaient chargés de les faire publier [1]. Je crois que le mot *indictio* signifie ici l'année financière, qui, sous l'empire romain, commençait au 1er septembre. C'est ce que la Novelle CXXVIII, c. 1, appelle *prooemium indictionis*. Les impôts étaient exigibles par tiers, le 1er janvier, le 1er mai, et *ad finem addictionis*, c'est-à-dire le 31 août [2] ou le lendemain de ce jour. Les gouverneurs de provinces devaient transmettre aux cités sous leurs ordres, en septembre ou octobre, leurs contingents, pour les mettre en recouvrement [3].

On voit, par tout ce qui précède, que chaque préfet du prétoire était un ministre de l'administration générale et de la justice, en même temps qu'un contrôleur général des finances.

73. A raison de leur grande autorité, les préfets du prétoire ne pouvaient dans l'origine être choisis dans l'ordre sénatorial : ils n'étaient pris que parmi les chevaliers, dans la crainte que l'illustration de leur dignité de sénateur, jointe à leurs fonctions préfectorales, ne leur don-

idem in lib. *de Re rust.* meminit ; et Siculus Flaccus in lib. *de Cond. Agr.* Centuriis, ait, quarum mentionem nunc facimus, vocabulum datum est ex eo, cum antiqui Romanorum agrum ex hoste captum victori populo per bina jugera partiti sunt, centenis hominibus ducenta jugera dederunt, et ex hoc facto centuria justa appellata est. Sic sumitur in l. 10 Cod. Th. *de Annon. et tribut.*, et in Novella Justiniani 128 *in princ.* »

[1] V. sur tout cela Nov. 128, c. 1.

[2] V. l. ult. Cod. J. *de Annon. et tribut.*; et Nov. CXXVIII, c. 1.

[3] V. ibid.

nât un trop grand pouvoir dans l'Etat. Lampride dit qu'Alexandre-Sévère fut le premier qui revêtit les préfets du prétoire de la dignité sénatoriale, pour les élever davantage, et pour que celui qui avait droit de juger les sénateurs fût au moins leur pair [1].

74. Quelque élevé que fût le pouvoir des préfets du prétoire, il recevait cependant des limites, même dans l'ordre civil. Ainsi, 1° ils n'avaient point d'autorité sur les grands officiers du palais, tels que le *comes sacrarum largitionum* (le ministre des finances) et le *comes rerum privatarum* (le ministre de la couronne et du domaine privé), ni sur leurs agents [2]. On comprend que les employés de ces ministres n'aient pas été soumis à la juridiction du collègue de leurs chefs, et que les titulaires de ces départements ministériels n'aient relevé que de l'empereur.

75. 2° Les préfets du prétoire ne pouvaient établir, de leur chef et sans l'autorité de l'empereur, des impôts, soit ordinaires, soit extraordinaires : c'était là, du moins, la règle générale. *Nihil provincialibus indici sine nostra scientia fas est. — Nihil a provincialibus extraordinaria patimur indictione deposci* [3]. En tout pays, l'établissement des impôts est l'une des prérogatives les plus éminentes du pouvoir social : nous le voyons bien par toutes les digues mises dans les constitutions des peuples modernes à l'exercice de ce pouvoir.

[1] Lamprid. *in Severo*, c. 21 : ne quis non senator de romano senatore judicaret.

[2] V. l. 1, 4 et 6 Cod. Th. *de Palatinis*.

[3] Cod. Th. l. unic. *de Superindict.*; l. 10, 11, eod. Cod., *de Extraordinar.*

La règle établie sous l'empire romain recevait des exceptions dans les cas d'urgence : il était permis alors au préfet du prétoire d'user du provisoire, sauf à faire régulariser par l'empereur les mesures prises par lui [1]; de même que chez nous les crédits extraordinaires étaient autorisés par des ordonnances ou des décrets qui étaient soumis ensuite à l'approbation du pouvoir législatif.

76. Je craindrais d'abuser de la patience du lecteur en donnant ici l'explication des attributions de chacun des employés qui composaient l'*officium* d'un préfet du prétoire, et qui étaient désignés sous le mot générique d'*officiales*. Je me borne donc à la simple énumération de ces emplois [2]. L'empereur Julien dit que les *officiales* des grands dignitaires étaient ordinairement pernicieux pour les habitants des provinces [3]. Toujours, sous les gouvernements absolus, les valets exagèrent les défauts des maîtres.

CHAPITRE IX.

Du Grand Chambellan.

77. Le grand chambellan (*præpositus sacri cubiculi*), quoique remplissant un office de cour plutôt qu'une ma-

[1] L. 7 et 8 Cod. Th. *de Extraordinar.*

[2] Princeps, — cornicularius, — adjutor, — commentariensis, — ab actis, — numerarii, — subadjuvæ, — cura epistolarum, — regendarius, — exceptores, — adjutores, — singularii. V. *Not. imp. Or. et Occ.*, t. I, p. 11, et t. II, p. 11, edit. Böck. — Conf. Cod. J. tit. *de Offic. præf. præt. Afric.* On verra *infra*, liv. I, tit. II, chap. 3, sect. 2, l'explication de la plupart de ces expressions.

[3] Majorum potestatum officiales solent esse provincialibus perniciosi. Cod. Th. l. 3 *de Suariis.*

gistrature publique, occupait un rang élevé parmi les *illustres* [1].

78. Voici, d'après Pancirole [2], suivi par M. Guizot [3], les employés sous les ordres du grand chambellan qui avaient le soin de la personne, des vêtements et des appartements de l'empereur; ils comprenaient :

1° *Primicerius sacri cubiculi* [4] (premier chambellan). Il était à la tête de ceux qui servaient l'empereur dans ses appartements, et que l'on appelait, pour cette raison, chambellans (*cubicularii*), et qui étaient répartis en bandes de dix (*plures decani*).

2° *Comes castrensis* (comte du palais ou de l'hôtel). Il était le chef de ceux qui servaient l'empereur à table et dans son palais, et avait sous ses ordres :

Primicerius mensorum, le chef de ceux qui, lorsque l'empereur voyageait, allaient en avant pour faire tout préparer en route et dans les lieux où il devait s'arrêter [5];

Primicerius cellariorum, chef de tous les employés dans les cuisines et dans les offices;

Primicerius pædagogiorum, chef des pages élevés pour le service dans l'intérieur du palais;

[1] Cod. Th. et Just. l. 1 *de Præposit. sacr. cubic.*

[2] *In Notit. imp. Or.*, cap. LX, p. 96 et s.

[3] *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 213 et s.

[4] Le mot *primicerius*, qui se rencontre si souvent dans la *Notice*, veut dire *in prima cera scriptus*, parce que les anciens écrivaient sur des tables de cire, *tabulæ ceratæ* : d'où est venu chez eux l'usage de dire : *in prima, in secunda, in tertia, in ima cera*, pour indiquer ce qui était écrit sur la première, la deuxième, la troisième, la dernière table de cire, comme nous dirions sur la première, la deuxième, la troisième, la dernière page. V. Sueton. *in Cæsare*, c. 83.

[5] V. Cod. Th. l. 1 *de Mensorib.*

Primicerius lampadariorum, chef de ceux qui veillaient à l'éclairage du palais.

3° *Comes sacræ vestis* (comte de la garderobe sacrée). Il était chargé de la garderobe impériale, et commandait aux employés préposés à ce service.

4° *Chartularii cubiculi* (secrétaires de la chambre). Ils étaient au nombre de trois dans l'empire d'Orient, et servaient de secrétaires particuliers à l'empereur.

5° *Decuriones III silentiariorum*. Ces *silentiarii* n'étaient pas appelés ainsi, comme l'a pensé Accurse [1], parce qu'ils devaient garder les secrets du prince, mais parce qu'ils étaient chargés d'empêcher le bruit et de procurer le silence autour du palais. Ils étaient ordinairement au nombre de trente divisés en trois décuries [2].

6° *Comes domorum*. C'était l'intendant des maisons dans lesquelles les empereurs logeaient avec leurs épouses [3].

79. Ce personnel d'une branche de service dans le palais me rappelle un trait de l'histoire de Julien raconté par Ammien Marcellin : « L'empereur voulut un jour se faire couper les cheveux. Il voit entrer un personnage somptueusement vêtu. Julien s'étonne : « C'est » un barbier, dit-il, que j'ai demandé, et non un homme » de finance. » Il questionne toutefois cet individu sur ce que lui valait son emploi. « Vingt rations de tables par » jour, répondit celui-ci, et autant de rations de fourra- » ge; un bon traitement annuel, sans compter plus d'un » accessoire assez lucratif. » Julien prit de l'humeur, et

[1] Sur la rubrique du titre au Code J. *de Silentiariis*.
[2] V. Pancir., *Not. imp. Or.* c. LXII; Böck. *Not. Occ.*, p. 295 et 299.
[3] V. Böcking, *Imp. Occ.* p. 295 et 297.

chassa toute cette clique, aussi bien que tous les cuisiniers et autres qui s'étaient mis sur le même pied, et dont il n'avait que faire, leur disant de chercher fortune ailleurs [1]. » C'est avec ce système qu'il avait réduit les impôts dans la Gaule de 25 à 7 pour mille, comme nous verrons plus bas.

CHAPITRE X.

Du Questeur Impérial.

80. Ce *quæstor* n'a rien de commun avec les officiers appelés *questeurs* sous la république. Dans Cassiodore et dans la rubrique des titres du Code Théodosien et du Code Justinien, il passe avant le maître des offices; mais dans la *Notitia dignitatum*, il ne vient qu'après. Il figurait au rang des *illustres* avec le maître des offices, le comte des largesses sacrées et le comte du domaine de la couronne et du domaine privé. Les auteurs modernes, comme M. Guizot [2] après Pancirole [3], en font une espèce de grand chancelier. Sans nier certains rapports du *questeur* avec l'ancien chancelier de France, il me semble qu'il en avait de plus grands avec le président de notre Conseil d'Etat actuel. Celui qui, sous l'empire romain, était le chef suprême de la justice était le préfet du prétoire et non le questeur impérial.

[1] Amm. Marc. XXII, 4, traduction Nisard.
[2] *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 218.
[3] *Not. imp. Or.*, c. LXXII, p. 109, col. 2.

81. Ce questeur était chargé de préparer les harangues, les discours du prince ; c'est lui qui rédigeait les *orationes* adressées au sénat, c'est-à-dire l'*exposé des motifs* des sénatusconsultes. Cassiodore, dans la formule de la questure, fait dire à l'empereur : « Nous concédons aux uns le droit d'entendre les causes, aux autres l'administration de notre patrimoine ; mais nous initions le questeur à nos pensées, car il est censé l'organe de nos paroles, etc. [1] » Ulpien, qui avait fait un traité spécial *de Officio quæstoris*, nous révèle la transition qui s'est opérée des fonctions des anciens questeurs en celles du questeur impérial : *ex his, sicuti diximus, quidam sunt qui candidati principis dicebantur, quique epistolas ejus in senatu legunt* [2]. On conçoit aisément que le rédacteur et le lecteur officiel de la pensée de l'empereur au sénat soit devenu un des grands dignitaires de l'empire. Après avoir aidé le prince à faire ses discours, il l'aida à préparer ses jugements [3]. On sait que Tribonien fut questeur sous Justinien [4].

Le questeur assistait au conseil du prince, *sacrarium* ou *sacrum consistorium* [5] ; il préparait les rescrits et les

[1] Aliis causas concedimus audiendas; aliis patrimonii nostri jura delegamus; quæsturam toto corde recipimus, quam nostræ linguæ vocem esse censemus. Hæc nostris cogitationibus necessario familiariter applicatur, ut proprie dicere possit quod nos sentire cognoscit. *Var.* VI, 5.

[2] Dig. l. unic., § ult., *de Offic. quæst.*

[3] L. 32 Cod. *de Appellat.*

[4] V. constit. *de Confirm.* Dig. § 9.

[5] V. Cod. Th. l. 5 *de Fide testium.*

lois [1], et les adressait au chef du *bureau des dispositions (comes dispositionum)*, que nous verrons être placé sous les ordres du *maître des offices*, pour y être conservés dans les archives de l'empire, et ensuite être expédiés et exécutés dans les provinces.

82. Le questeur n'avait point de bureaux, mais il prenait des secrétaires dans les autres bureaux [2]. Justinien avait fixé ce nombre à douze secrétaires du bureau ou *scrinium memoriæ*, sept du *scrinium epistolarum*, et sept du *scrinium libellorum* [3].

CHAPITRE XI.

Du Maître des offices
(Ministre de la police).

83. Le maître des offices *(magister officiorum)* avait des attributions variées, nombreuses et importantes. Il était chargé de maintenir l'ordre et la police dans le palais, de réprimer l'insolence et la turbulence de ceux qui composaient les écoles *(scolæ)* y attachées [4].

84. Le mot *scola*, qui se reproduit si souvent dans la

[1] V. l. 2 Cod. *de Mandat. princ.*, l. ult. *de Divers. rescript.*, et Nov. 114, c. 1. — V. aussi le texte de la *Notitia* dans Pancir. *Imp. Or.*, cap. LXXII, p. 112, où il est dit : *leges dictandæ, preces.*

[2] Officium non habet, sed adjutores de scriniis quos voluerit. *Notit.* dans Pancir., *loc. cit.*

[3] V. Cod. l. 13 *de Proxim. sacror. scrin.*

[4] Ad eum nimirum palatii pertinet disciplina : ipse violentium scolarum mores procellosos moderationis suæ terminis prospere disserenat. Cassiod. *Var.* VI, 6.

Notice des dignités de l'empire et dans le Code Théodosien, n'a pas le même sens que nos écoles où l'on donne l'enseignement : il exprime une réunion, un corps ou un ordre de personnes civiles ou militaires; Martial a dit : *scola poetarum*, pour indiquer une réunion de poëtes [1].

85. Le maître des offices présentait les sénateurs à l'empereur, avertissant ceux qui tremblaient, aidant au langage de ceux qui parlaient, afin que l'empereur n'entendît que des paroles discrètes [2]; il annonçait les ambassadeurs des nations étrangères, et les introduisait près du prince [3].

Ce n'était pas seulement un officier de cour, un grand maître des cérémonies, comme on serait tenté de le croire d'après ce qui vient d'être dit : c'était un fonctionnaire ayant une juridiction sur les gens du palais, avec des attributions fort importantes s'étendant sur tous les points de l'empire; en un mot, un véritable ministre à portefeuille à la tête d'un département d'affaires considérables.

86. Comme exerçant sa juridiction dans le palais, il avait sous sa direction presque tous les employés (*palatini*), même ceux attachés à un ministère autre que le sien ; ce qui comprenait : 1° les sept écoles des *milites palatini*, savoir : *scola scutariorum prima; scola scutariorum secunda; — gentilium seniorum; — scutariorum*

[1] Martial. VIII, 82.

[2] Per eum senator veniens nobis præsentatur obtutibus : admonet trepidum : componit loquentem : sua quin etiam verba solet inserere, ut nos decenter omnia debeamus audire. Cassiod., *loc. cit.*

[3] Per eum quippe nobis legatorum, quamvis festinantium, prænuntiatur adventus. *Ibid.*

sagittariorum; — scutariorum clibanariorum ; — armaturarum juniorum; — gentilium juniorum [1].

87. 2° L'école des *agentes in rebus* [2] : c'étaient, dit M. Guizot, les messagers et les espions du prince dans les provinces [3]. Cette dernière qualification appartenait aussi surtout aux *curiosi*, qui étaient sous les ordres du même ministre [4].

Les premiers étaient attachés au palais (*palatini*) [5]; ils exécutaient comme courriers de cabinet ou messagers les missions du prince dans les provinces [6]; ils rapportaient à l'empereur les actes publics et les lettres des magistrats [7] : ils avaient remplacé les agents de la police qu'on appelait autrefois *frumentarii* [8], mot emprunté aux commissaires chargés de procurer les vivres aux soldats, parce que les méfaits de ces frumentaires les avaient rendus un objet de haine pour les populations. Aurelius Victor nous apprend que ces frumentaires furent supprimés par Dioclétien, à cause des crimes qu'ils inventaient contre des innocents qui, à raison de leur éloignement de la cour, ne pouvaient parvenir à se justifier [9]. Les *agentes in rebus*

[1] V. Pancir. *Imp. Or.*, c. LXII, p. 101; — et Böcking, *Not. Or.*, c. X, t. I, p. 38.

[2] V. Pancir. et Böcking, *loc. cit.*

[3] *Cours d'Hist. moderne*, t. III, p. 216.

[4] Curiosi per omnes provincias. *Notit.* Pancir., loc. cit.; — Böcking, p. 39.

[5] Cod. Th. l. 2 et 3 *de Agent. in reb.*

[6] L. 4 et 15 *ibid.*; — l. 17 *de Exactionib.* eod. Cod.

[7] Symm. lib. X, *Epist.* 37.

[8] Quos nunc agentes in rebus et veredarios appellant, veteres frumentarios nominabant. S. Jérôme, *Comm. in Abdiam*, cap. 1.

[9] Ac remoto pestilenti frumentariorum genere, quorum nunc

ne valaient guère mieux que leurs prédécesseurs ; l'empereur Julien disait : *Rapere, non accipere sciunt agentes in rebus* [1].

88. L'école des *agentes in rebus* était une pépinière d'où sortaient les *curiosi* [2], appelés aussi *curagendarii* [3]. C'étaient des agents envoyés dans les provinces pour y veiller à la police [4], principalement pour inspecter les postes (*cursus publicus*) [5], et surveiller la bonne tenue des relais (*mutationes*), des gites (*mansiones*), et l'observation des règlements sur l'usage des lettres ou permis de course [6]. C'était un moyen de recueillir les nouvelles dans les grandes artères de l'empire pour les faire parvenir au prince [7]. Il y en avait ordinairement deux dans chaque province [8]. Aussi ces mêmes agents sont-ils désignés quelquefois sous le nom d'espions (*exploratores*) [9].

agentes rerum simillimi sunt, qui, cum ad explorandum annunciandumque, qui forte in provinciis motus existerent, instituti viderentur ; compositis nefarie criminationibus, injecto passim metu, præcipue remotissimo cuique, cuncta fœde diripiebant. Aur. Vict. *in Dioclet*. cap. 39. — V. aussi Spartian. *in Hadriano*, c. 11 ; — Capitolin. *in Macrino*, c. 12.

[1] V. Amm. Marcell. lib. XVI, c. 5.

[2] V. Libanius, *in Juliani imp. necem*, p. 294, edit. Morell. ; — et Godef. Cod. Th. l. 1 *de Curios.*

[3] Cod. Th. l. 1 *de Curiosis*. Ils étaient ainsi nommés *a curis agendis*.

[4] Ad curas agendas reipublicæ. Cod. Th. l. 2 *de Priv. eorum qui in* S. P.

[5] Cod. Th. l. 2, 4, 8, 9, *de Curios.*

[6] Cod. Th. l. 3, 5, 6, 8, *de Curios.* ; — l. 3, 4, 35, 50, *de Cursu publ.*

[7] Cod. Th. l. 4, 7, 8, 9, *de Curios.* ; — l. 3, 4, *de Cursu publ.*

[8] Cod. Th. l. 2 et 8 *de Curios.*

[9] Cod. Th. l. 3 et 4 *de Cursu.*

Suivant M. Amédée Thierry, l'*école* ou la compagnie des agents d'affaires était une institution particulière à l'administration romaine, destinée à former les hommes qui entraient dans les diverses branches du gouvernement. Ils étaient instruits dans la connaissance théorique de tous les détails de l'administration. Pour leur donner la pratique, on les envoyait tour à tour dans les provinces, tantôt avec des missions particulières pour un magistrat ou pour une affaire spéciale, tantôt avec la mission générale d'inspecter tous les services et de rendre compte de tout ce qui intéressait l'Etat [1].

L'empereur Napoléon I chargeait souvent les auditeurs au conseil d'Etat de missions analogues. L'auditorat avait du rapport avec l'école des *agentes in rebus*.

Les lois sont remplies de dispositions ayant pour but de réprimer les méfaits des *curiosi*. Ainsi, Constantin leur défend d'opérer des incarcérations, comme ils avaient la mauvaise coutume de le faire [2]. Mais rien n'égale le portrait qu'a fait Libanius des *agentes in rebus* et des *curiosi* [3].

89. 3° Le maître des offices avait sous sa direction les *mensores* et les *lampadarii*, dont il a été parlé (n. 78)[4].

[1] *Mémoire sur l'Organisation de l'administration centrale de l'empire romain.* Revue de Législation, 1843, t. xviii, p. 159.

[2] Cesset ergo prava consuetudo, per quam carceri aliquos immittebant. Cod. Th. et Cod. J. l. t *de Curiosis*.

[3] En voici un fragment : Neque quisquam erat extra tela positus, non civis, non incola, non peregrinus, verum qui nulla in re læserat, et calumniam patiebatur, peribat nisi dedisset : hic vero qui valde sceleratus erat, præbens evadebat. Libanius, *in Juliani imp. necem*, p. 294, edit. Morell.

[4] Adde Böcking, *Notitia imp. or.* t. i, p. 214 et 256.

4° Les *admissionales* ou huissiers introducteurs du palais, et les *invitatores*, qui étaient chargés de transmettre les invitations [1].

5° Quatre *scrinia* [2], bureaux ou divisions, où se traitaient des affaires du prince avec ses sujets :

Scrinium memoriæ. On y tenait les registres des emplois et des grades. Là se trouvaient les notes sur le personnel des fonctionnaires, et de là sortaient la plupart des nominations aux emplois.

Scrinium epistolarum. On y recevait les députations et les demandes des cités et des provinces, et on leur expédiait les réponses du prince : ses attributions comprenaient les affaires administratives [3].

Scrinium libellorum. Là étaient adressées les requêtes et les appels des sujets, et préparées les réponses du prince.

Scrinium dispositionum [4]. La Notice de l'empire ne parle pas de ce dernier bureau; mais il en est fait mention dans plusieurs lois [5]. Suivant Pancirole et M. Guizot, les employés de ce bureau étaient appelés *referendarii.* Ils recevaient les placets et les rapports (*consultationes*) adressés au prince par les juges, et expédiaient ses réponses [6]. D'après M. Böcking, ils étaient chargés, en

[1] V. Pancir. *Imp Or.* c. LXV ;—et Cod. J. l. ult. *de Div. Off.*

[2] Le mot *scrinium* signifie proprement un coffre, parce que les anciens se servaient de coffres, comme aujourd'hui nous nous servons de cartons pour ranger des papiers.

[3] L'historien Suetonius Tranquillus était *magister epistolarum* sous Adrien. V. Spartian. *in Hadrian.*, c. 11.

[4] V. Pancir. *loc. cit.* et c. XCIII ; M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 216.

[5] Cod. Th. l. 1, 3, 4, 8, *de Prox. sacr. scrin.*

[6] V. Pancir. *Imp. Or.*, c. XCVII, p. 152.

outre, des provisions et des préparatifs nécessaires pour les voyages du prince [1].

Les employés de ces bureaux étaient nombreux, le *scrinium memoriæ* en avait 30. Les autres bureaux en avaient 34 [2]. Le service de ces employés était assimilé à une sorte de milice, et ils étaient censés *militare in scriniis* [3], comme les employés du palais étaient appelés *palatini* ou *militantes in palatio*.

90. Y avait-il à la tête de tous ces bureaux un chef unique appelé *magister scriniorum*, intermédiaire entre eux et le maître des offices? Est-ce là le sens qu'il faut donner aux *magistri scriniorum* dont il est traité aux Codes Théodosien et Justinien, titre *de Magistris scriniorum?* L'affirmative est adoptée par Saumaise [4]; mais il est réfuté longuement par J. Godefroy, qui ne voit dans les *magistri scriniorum* que des chefs d'une seule division, et qui soutient que le supérieur unique de toutes ces divisions était le *magister officiorum* [5]; ce qui me paraît exact.

Du reste, ces *magistri scriniorum* étaient dans une position très-relevée, puisqu'ils étaient supérieurs aux vicaires du préfet du prétoire, ou sous-chefs d'un diocèse [6], c'est-à-dire d'une réunion de plusieurs provinces.

[1] V. God. ad l. 1 Cod. Th. *de Proxim. comit. disposit.*; — Böcking, *Notitia*, t. I, p. 38 et 236.

[2] V. Pancir., c. XCIII, p. 145, col. 2. Ces nombres devaient varier fréquemment comme chez nous.

[3] V. Cod. Just. tit. *de Prox. sacr. scrin.*

[4] V. Saumaise, notes sur le ch. 31 de Lamprid. *in Alex. Severo*, et sur le ch. 8 de Vopiscus *in Caro*.

[5] V. God. ad Cod. Th. tit. *de Magist. scrin.*

[6] Magistros scriniorum nostrorum præferri volumus vicarianæ potestati. Cod. Th. l. unic. *dict. tit.*

91. Les sous-chefs de ces *scrinia*, qu'on appelait *proximi scriniorum*, étaient aussi classés dans un rang élevé, puisqu'ils étaient assimilés aux vicaires des provinces [1]. Cela prouve combien ceux qui approchent du chef d'un Etat despotique savent exploiter leur position pour s'élever outre mesure.

92. Le maître des offices avait, en outre, dans son département ministériel des affaires qui ne semblent guère en harmonie avec celles qui précèdent : c'étaient les fabriques d'armes de l'empire. Celui de l'empire d'Orient en avait 15 sous sa direction : Damas, Antioche 2, Edesse, Irénopolis, Césarée de Cappadoce, Nicomédie 2, Sardes, Andrinople, Martianopolis, Thessalonique, Naïssus, Ratiaria, Margus. Celui de l'empire d'Occident en avait 20 : Sirmium, Acincum, Cornutum, Lauriacum, Salone, Concordia, Vérone, Mantoue, Crémone, Pavie, Lucques, Strasbourg, Mâcon, Autun 2, Soissons, Reims, Trèves 2, Amiens [2].

93. Il était défendu à toutes autres personnes de fabriquer des armes [3]. Les fabricants impériaux ne pouvaient point vendre d'armes à de simples particuliers [4]. En cas de contravention, les armes trouvées chez les particuliers étaient confisquées sans indemnité [5].

[1] Cod. Th. l. 2, 4, 11, 17, *de Proxim com.*; — l. 12 *de Senator.*; — l. 19 *de Palatinis.*

[2] *Notit. Or.*, p. 38; *Notit. Occ.*, p. 43, édit. Böcking. — Pancirole n'en donne que 19 pour l'empire d'Occident, parce qu'il n'en met qu'une à Autun. V. *Imp. Occ.*, p. 60.

[3] Nov. 85, c. 1.

[4] D. Nov. cap. 1 et 3.

[5] D. Nov. c. 3.

Le port d'armes était défendu à toute personne, sans une permission du prince [1].

94. Au premier coup d'œil, on ne saisit pas bien le rapport qui pouvait exister entre toutes ces matières pour être soumises à un ministère unique. C'est parce que la fabrication et la vente des armes étaient considérées comme des mesures de police [2].

95. Les employés dans les fabriques d'armes (*fabricenses*) formaient une espèce de corporation, dont ils ne pouvaient se détacher. On les considérait comme exerçant un office d'intérêt public, appelant la surveillance de l'autorité : c'est pour cela qu'on les avait rangés sous la direction du *maître des offices*, qui était le ministre de la police générale.

96. Enfin, il veillait aux postes publiques (*cursus publicus*), et avait le droit de délivrer des permissions de s'en servir (*evectiones*) pour les affaires de l'empereur, notamment pour l'envoi dans les provinces des *curiosi*, espions ou agents de police [3], afin, dit l'empereur, que le *magister officiorum* puisse exécuter avec célérité nos résolutions qu'il prépare par ses conseils [4].

97. Ce motif justifie parfaitement la réunion de l'usage des postes avec la direction de la police, et nous

[1] Nulli prorsus, nobis insciis atque inconsultis, quorumlibet armorum movendorum copia tribuatur. Cod. Th. l. un. *Quorum usus interd.* — Cod. J. *Ut armor. usus interd.*

[2] V. l. du 14 juillet 1860, sur la fabrication et le commerce des armes de guerre en France.

[3] V. Cod. Th. l. 8, 9, 22, 35, 49, *de Cursu publ.* — Conf. Symmac. *Epist.* VII, 105 et 106.

[4] Cassiod. *Var.* VI, 6.

montre comment le titre de *maître des offices* peut se traduire en français par *ministre de la police générale*. Sa surveillance s'exerçait même indirectement sur les autres ministres, puisqu'il avait la juridiction sur toutes les écoles (*scolæ*) attachées au palais. On sait, d'ailleurs, que c'est un usage dont la tradition n'a pas été perdue. Sans l'idée fondamentale que le ministre des offices était un ministre de la police générale, on ne comprendrait rien à l'amalgame de ces attributions, qui deviennent parfaitement claires et rationnelles avec cette notiou. Le despotisme est toujours très-avisé dans les mesures de détail qu'il prend pour sa conservation ; il ne se trompe ordinairement que sur son principe.

CHAPITRE XII.

Du Comes sacrarum largitionum
(Ministre du trésor public).

98. On sait qu'au commencement de l'empire les mots *ærarium* et *fiscus* présentaient un sens différent, le premier mot s'appliquant au trésor de l'Etat, et le second au trésor du prince [1]. Cette distinction était une conséquence de la division des provinces faite par Auguste entre lui et le sénat. Il en résultait que les revenus des provinces abandonnées au sénat entraient dans le trésor public, tandis que les revenus de celles réservées à l'empereur lui appartenaient. C'est ce qui avait lieu au temps de

[1] Dio, lib. 53.

Gaïus [1] et d'Ulpien [2]. Pline le Jeune, dans le panégyrique de Trajan, le loue de s'être moins préoccupé de son trésor particulier (*fiscus*) que de celui de la république [3]. Jules Capitolin fait le même éloge de Marc-Antonin le Philosophe [4].

99. Lorsque le pouvoir impérial eut pris une plus grande extension, il s'établit une confusion entre les provinces du sénat et celles du prince; le trésor public, *ærarium*, tendit aussi à se confondre avec le *fiscus*, et dans les Codes Théodosien et Justinien ces expressions sont assez souvent employées l'une pour l'autre [5].

100. Si la séparation entre les revenus du prince et de l'Etat, tirée de la diversité des provinces, ne se maintint pas d'une manière absolue, il y eut toujours une distinction nettement marquée sous le rapport de certaines sources de produits et sous celui de l'administration et de la comptabilité. L'administration des revenus publics ou de l'ancien *ærarium* vint se concentrer aux mains d'un chef suprême appelé *comes sacrarum largitionum* (ou ministre du trésor public), tandis que celle des domaines et des

[1] Stipendiaria sunt ea, quæ in his provinciis sunt, quæ propriæ populi romani esse intelligunlur. Tributaria sunt ea, quæ in his provinciis sunt, quæ propriæ Cæsaris esse creduntur. Gaius, II, 21

[2] Res enim fiscales quasi propriæ et privatæ principis sunt. Dig. L. 2, § 4, *Ne quid in loc. publ.*

[3] At fortasse non eadem severitate *fiscum*, quam *ærarium* cohibes? Imo tanto majore, quanto tibi plus licere de tuo quam de publico credis. C. 42.

[4] Fisco in causis compendii nunquam judicans favit. *In M. Ant. Phil.* cap. 12.

[5] L. 2 et 3 Cod. J. *de Quadrien. præsc.* — L. ult. Cod. J. et Th. *de Bonis vacant.*, et passim.

revenus du prince, ou l'ancien *fiscus*, dépendait d'un autre chef appelé *comes rerum privatarum*, ou plus rarement *comes privatarum largitionum* [1] (ministre ou intendant des domaines du prince). Ces deux hauts dignitaires figurent au rang des *illustres*, soit dans la *Notitia*, soit dans les Codes Théodosien et Justinien. J'ai dit que le *comes* S. L. était le ministre du trésor, et non des finances. Ces deux matières étaient distinctes sous l'empire romain, comme en France sous notre constitution du 22 fructidor an III; et c'est le préfet du prétoire qui était le *contrôleur général* des finances en même temps que le ministre de l'administration générale et de la justice.

101. On appelait plus spécialement *annonæ*, *tributa* [2], *aurum largitionale* [3], les impôts ou les produits qui entraient dans le trésor public. Le trésor du prince était souvent désigné par les mots *fiscalis arca* [4], ou simplement *arca* [5]. Les produits qui l'alimentaient étaient *reditus domui principis debiti* [6]. Ils formaient un ensemble compris sous les mots de *res privata* [7], *sacrum dominium* [8], *res dominicæ* [9]. Souvent aussi les textes conservent aux mots *fiscus* ou *fiscalis res* leur ancienne si-

[1] Cod. Th. l. ult. *de Incorporatione*.
[2] Cod. Th. et Just. *de Annon. et tribut.*
[3] Cod. Th. l. 30 *de Susceptorib.*
[4] Cod. Th. l. 12 *de Numerar.*
[5] Cod. Th. l. 29 et 30 *de Susceptorib.*
[6] Cod. Th. l. 14 *eod. tit.*; — l. 11 *de Jure fisci.*
[7] Cod. Th. l. 4, 8, 9, 11, 12, 14, 17, *de Jure fisci.*
[8] Cod. Th. l. 15 *eod. tit.*
[9] Cod. Th. l. 17 *eod. tit.*

gnification pour désigner le trésor du prince[1] ou son patrimoine[2].

102. Les 28 premiers titres du livre XI[e] du Code Théodosien traitent des impôts publics ou d'objets s'y rattachant; et, par conséquent, la plupart de ces matières rentraient dans le département du *comes* S. L. Le livre X tout entier, qui renferme 26 titres, s'occupe exclusivement des choses *fiscales*, et, par conséquent, de matières rentrant en très-grande partie dans les attributions du *comes rerum privatarum*. Je reviendrai plus bas sur ce dernier point.

103. Le comte des largesses sacrées avait un personnel nombreux d'employés sous ses ordres. Les uns composaient ses bureaux et formaient avec lui l'administration centrale de la trésorerie; les autres étaient répartis dans les diocèses ou les provinces. Suivant la *Notitia dignitatum*, il y avait à la tête de ces bureaux un *primicerius totius officii* (ce que nous appellerions un directeur général de la trésorerie), sous les ordres duquel étaient dix bureaux, *scrinia*, ayant chacun un chef de bureau, *primicerius*[3].

104. Quant au personnel des subordonnés du ministre du trésor dans les diocèses et les provinces, voici la composition de ces fonctionnaires dans l'empire d'Orient, d'après la *Notice* et Pancirole[4] :

[1] Cod. Th. l. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 13, 17, *eod. tit.*

[2] L. 2 *eod. tit.*

[3] V. *Notit.* et Pancir. *Imp. Or.* c. LXXIII, p. 117. Pour les attributions de chacun de ces bureaux, v. Pancirole, *Imp. Or.* c. LXXVI et s.; et M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 218.

[4] V. Pancir. c. LXXIII, p. 117; et M. Guizot, p. 220.

1° Six *comites largitionum*, c'est-à-dire receveurs-administrateurs et payeurs généraux, placés à la tête des diocèses ou réunions de provinces suivantes : l'Orient, l'Egypte, l'Asie, le Pont, la Thrace, l'Illyrie orientale.

2° Quatre *comites commerciorum*, chargés d'acheter les étoffes et les bijoux nécessaires pour la maison impériale, de surveiller les opérations des négociants, et de veiller à ce que les droits sur les denrées fussent exactement payés.

3° Des *præfecti thesaurorum*, autrement dits *rationales*, administrateurs-trésoriers des revenus de l'Etat, et payeurs des dépenses publiques. Il y en avait environ un par province. Ces préfets du trésor n'avaient rien de commun avec les gouverneurs de provinces désignés sous le nom de *præfecti*, ces derniers étant des agents de l'administration générale et judiciaire, tandis que les autres n'étaient que des agents financiers.

4° *Comes metallorum*. Il était chargé de prélever sur les produits des mines la portion qui revenait au prince.

5° Un *comes et rationalis summarum Ægypti*. Il occupait un emploi analogue à celui des *præfecti thesaurorum* mentionnés plus haut. La Notice mentionne onze *rationales* dans les provinces de l'empire d'Occident [1], dont les attributions répondaient à celles des *præfecti thesaurorum* en Orient.

6° *Magistri lineæ vel linteæ vestis*. Ils dirigeaient tous les ateliers d'ouvriers qui travaillaient en lin pour la maison impériale.

[1] V. Pancir. *Imp. Occ.*, c. XXXIV, p. 63; — Böck. *Imp. Occ.*, p. 47.

7° *Magistri privatæ (domus)*. Ils surveillaient et dirigeaient les ouvriers qui travaillaient aux vêtements et ornements faits d'autres étoffes que le lin, c'est-à-dire avec de la laine ou de la soie, etc.

8° *Procuratores gynæciorum*. Ils dirigeaient les *gynæceia*, c'est-à-dire les ateliers impériaux de différents genres, et notamment pour la confection des vêtements à l'usage des princes de la famille impériale [1], et de l'armée [2].

9° *Procuratores baphiorum*. On appelait *baphium* un atelier dans lequel on teignait la laine ou la soie en couleur de pourpre. Ces ateliers étaient sous la direction de préposés sous les ordres du *comes sacrarum largitionum*.

10° *Procuratores monetarum*, c'est-à-dire les directeurs des hôtels où l'on fabriquait les monnaies.

11° *Præpositi bastagarum*, chargés de surveiller le transport des objets destinés au service public ou à celui du prince, blés, denrées, argent, etc. C'est probablement du mot *bastaga* qu'est venu le mot français *bagage*.

12° *Procuratores linificiorum*. C'étaient les employés chargés de procurer le lin nécessaire aux ateliers impériaux.

105. Suivant le principe qui admettait la possibilité du concours de l'administratif et du contentieux entre les mains d'un même fonctionnaire à tous les degrés de la hiérarchie, le *comes sacrarum largitionum* exerçait une juridiction assez importante. Ainsi, il était le juge

[1] Cod. Th. l. 13 *de Murileg. et gynæc.* — Conf. Pancir. *Imp. Or.* cap. LXXIV, p. 121; et M. Guizot, t. III, p. 221.

[2] Cod. Th. l. ult. *de Milit. veste.*

d'appel des décisions rendues dans les matières fiscales par ses subordonnés, c'est-à-dire les simples *comites largitionum*, ou les *rationales* : c'est un point très-clairement établi par les textes [1]. Il ressort de ces textes que les *rationales* étaient juges en premier ressort des matières fiscales, et que le recours aboutissait en appel au ministre du trésor.

106. Le ministre du trésor siégeait dans le Conseil d'Etat du prince (*sacrum consistorium*) [2]. Il représentait la personne de l'empereur, et exerçait ses pouvoirs dans les causes fiscales qui aboutissaient à ce conseil [3]; mais on ne voit pas que les pouvoirs respectifs de l'empereur et du *comes* S. L. fussent aussi distinctement tracés que le sont, en France, ceux du chef de l'Etat et de son conseil séant au contentieux.

107. Parmi les attributions du *comes* S. L. figurait notamment celle d'empêcher la sortie des espèces dont l'exportation était défendue. Il envoyait à cet effet des surveillants (*curiosi*) dans les ports et dans les villes frontières [4]. Les Romains connaissaient les droits de douanes, et ils avaient la notion du principe économique d'après lequel un Etat doit favoriser l'exportation des produits nationaux. Il y avait un droit d'importation, appelé *octava*, *octavarium* [5], établi sur certaines mar-

[1] Cod. Th. l. 28, 39, 40, 41, 45, 46 et 64, *de Appellationib.*

[2] Cod. Th. l. 5 *de Fide testium.*

[3] Cod. Th. l. 21, 28, 40, 64, *de Appellat.*

[4] Cod. Th. l. 10 *de Curiosis.*

[5] V. Cod. Just. l. 7 et 8 *de Vectigal.*: — J. God. ad l. 2 Cod. Th. *de Fisci debit.*; — Naudet, *des Changements dans l'adm. rom.*, t. I, p. 189.

chandises. Quant à la sortie des objets non prohibés, elle avait lieu en franchise de droits [1]. L'application de ces lois de douanes rentrait dans les attributions du *comes* S. L. ; car on voit que c'est à lui qu'était adressée la constitution relative au droit cité [2] ; et c'était une règle suivie assez généralement sous l'empire romain, comme dans notre ancienne monarchie à une époque reculée, que les édits étaient adressés au chef suprême de la matière qu'ils régissaient.

CHAPITRE XIII.

Du Comes R. P.

(Ministre des domaines du Prince).

108. Nous avons vu sous le chapitre précédent, que les textes établissent clairement l'existence de ce haut dignitaire, placé à côté du *comes* S. L., et sur un pied d'égalité avec lui. Quelle était la nature des biens ou revenus compris sous l'administration du *comes* R. P. Etaient-ce des biens affectés au domaine de la couronne, soumis à la jouissance des empereurs régnants, et distincts des biens privés ou patrimoniaux qui auraient pu leur appartenir? Les empereurs possédaient-ils, en dehors des *res fiscales*, un *domaine privé*, de nature patrimoniale, au même titre que les biens qui appartiennent aux particuliers?

[1] *Quas vero ex romano solo, quæ sunt tamen lege concessæ, ad propria deferunt, has habeant a præstatione immunes ac liberas. Dict.* l. 8 *de Vectig.*

[2] *Palladio comiti sacrar. largit.* D. l. 8.

109. Le mot *fiscus*, dans son sens propre et étymologique, signifiait un panier ou corbeille d'osier dont on se servait pour porter les figues sur le pressoir [1]. On appliqua ce nom aux bourses destinées à recevoir de grandes sommes, et plus spécialement les deniers de l'empereur, comme devant être le trésor le plus considérable. Nous avons vu plus haut (n° 98) que les mots *ærarium* et *fiscus*, après avoir été employés dans un sens opposé pour désigner : l'un le trésor de la république, et l'autre celui du prince, sont fréquemment employés dans les textes comme synonymes, et expriment tantôt le trésor public, et tantôt le trésor du prince. La distinction de ces trésors avait bien moins d'importance depuis que l'empereur était devenu le maître des deux, et qu'il avait le droit de disposer de l'un et de l'autre à son gré. Toutefois nous avons dit qu'elle s'était conservée au point de vue de la gestion et de la comptabilité, les revenus qui entraient dans l'*ærarium* étant dans le département du *comes* S. L., et ceux qui entraient dans le *fiscus* étant dans le département du *comes* R. P. [2].

110. Le domaine ou le trésor du prince comprenait non-seulement les *res fiscales* comme formant la dotation ou le domaine de la couronne, avec leur affectation au service de l'empereur, en sa qualité de souverain régnant : il existait, en outre, un *sacrum patrimonium*, *res dominica*, ou domaine patrimonial, aujourd'hui un *domaine privé*, en prenant ces mots dans leur sens propre et re-

[1] Columell. XII, 48 et 49.

[2] V. J. Godef. *Notit. dignit.*, t. VI, p. 20, col. a, edit. Ritter; et Böcking, *Notit. Imp. Occ.*, p. 378 et s.

streint[1]. Ce domaine privé avait des administrateurs appelés *curatores dominicæ domus*. A l'époque du Code Théodosien, le *comes* R. P. était en même temps ministre ou administrateur des domaines de la couronne et curateur des biens du domaine privé, de même que, chez nous, le ministre ou l'administrateur de la dotation de la couronne est en même temps l'intendant du domaine privé. Au temps de Justinien le domaine privé semble placé sous l'administration d'un chef particulier appelé *comes sacri patrimonii*[2]. M. Böcking pense que cette distraction des attributions du *comes* R. P. s'est opérée sous Anastase[3].

111. Cependant l'inscription de la loi 3 au Code *de Quadrienni præscriptione* me laisse quelque doute sur ce point. Elle est adressée à Florus *comiti rerum privatarum et curatori dominicæ domus*. Cette constitution est celle dont il est fait mention aux *Institutes* comme ayant étendu aux ventes faites par la maison de l'empereur ou de l'impératrice (*a nostra vel venerabilis Augustæ domo*), c'est-à-dire aux ventes du *domaine privé* de l'empereur ou de l'impératrice, la faculté de rendre l'acquéreur propriétaire, quand même la chose vendue aurait été la propriété d'autrui, sauf à convertir l'action du tiers propriétaire en un droit à une indemnité pécuniaire prescriptible par quatre ans. Le texte de la constitution, qui est trop long pour être transcrit ici, expose la différence qui existait auparavant, sous le rapport des effets de l'aliénation, entre les choses dépendant de l'æ-

[1] V. Cod. J. l. 3 *de Quadr. præsc.*; — l. unic. *de Offic. com. sacri patr.*; — et lib. XI, tit. 65, 66 et 67.

[2] Cod. J. *de Offic. sacri patr.*

[3] V. *Notit. imp. Occ.*, p. 376.

rarium ou du *fiscus*, et celles qui étaient de la substance privée de l'empereur (*ex privata substantia*). *Quæ enim differentia introducitur, cum omnia principis esse intelligantur, sive ex sua substantia, sive ex fiscali fuerit aliquid alienatum?* En conséquence, il veut que les ventes faites par l'empereur, ou par ses procureurs en vertu de son autorisation, transfèrent la propriété à l'acquéreur, sauf l'action en indemnité des tiers contre sa maison : *adversus domos nostras intra quadriennium ad imitationem fisci*. L'innovation introduite par cette constitution ne consiste que dans les effets qu'elle fait produire à la vente des biens du domaine privé du prince; mais elle suppose l'existence antérieure de ce même domaine, existence d'ailleurs établie par une foule de lois des Codes Théodosien et Justinien[1].

112. Les Romains avaient, comme nous, des expressions pour désigner les choses du domaine de l'Etat, celles du domaine de la couronne, et celles du domaine patrimonial de l'empereur. Ils appelaient les premières *res publicæ*. *Bona civitatis abusive publica dicta sunt; sola enim ea publica sunt, quæ populi romani sunt*[2]. Les choses publiques n'étaient pas seulement celles consacrées à l'usage public, ayant reçu de la nature ou de la loi une affectation spéciale pour servir à l'utilité

[1] V. Cod. Th. tit. *de Domibus ad rem privatam pertinentibus distrahendis*. — Cod. J. *de Locat. præd. civ..., sive rei privatæ, vel dominicæ*. — Cod. Th. *de Actoribus, procur. et conduct. rei privatæ;* et Cod. J. *de Conduct. et procur. etc.*

Les seules rubriques de ces titres et d'autres encore prouvent l'existence du domaine privé des empereurs.

[2] Dig. l. 15 *de Verb. sign.*

publique : on comprenait sous ce nom toutes celles qui avaient pour maître le peuple romain, c'est-à-dire l'Etat ou la république, ce que nous appelons le *domaine de l'Etat*. De là l'expression *publicare rem*, pour dire : faire entrer une chose dans le domaine du peuple, mot traduit souvent par *confisquer*, ce qui n'était pas littéralement exact, tant que le *fiscus* était distinct de *l'ærarium*.

113. Les *res fiscales* étaient celles qui faisaient partie du domaine du prince en sa qualité d'empereur ou de chef de l'Etat, et que nous désignons par l'expression de *domaine de la couronne*, ou de *biens de la liste civile*. De là le mot *confiscare rem*, pour indiquer la transmission forcée d'une chose privée dans le *fiscus* ou dans le domaine du prince. On voit tout d'abord le rapport existant entre *publicare rem* et *confiscare rem*, ces mots exprimant l'idée de l'incorporation d'une chose dans le domaine du peuple ou dans le domaine du prince. Ce rapport s'est confondu quand l'empereur fut devenu le maître absolu des deux genres de domaines; et cette confusion est devenue telle, que nous n'avons qu'un seul mot dans notre langue, *confisquer*, pour indiquer le mode anciennement employé pour exprimer le double enlèvement de la propriété. La même confusion existait déjà sous l'empire romain, puisque les deux domaines ou trésors de l'Etat et du prince n'avaient plus qu'un seul maître, bien qu'il y eût deux administrations et deux comptabilités distinctes.

114. Quant aux choses du *domaine privé*, on conçoit qu'elles devaient être importantes et variables sous un régime où l'ordre de succession au trône n'était pas régu-

lièrement établi, et où il arrivait si souvent qu'un nouvel empereur acclamé apportait ses biens personnels. Le *comes* R. P. répondait donc à ce qu'on appelait autrefois *ministre de la maison du roi*, et aujourd'hui *ministre de la maison de l'empereur*.

115. Le *comes* R. P. avait sous ses ordres des employés formant le service central, répartis en quatre bureaux à la tête desquels était un chef de division ou *primicerius*. Ces bureaux étaient ainsi désignés :

1° *Scrinium beneficiorum*. C'était le bureau où se traitaient les affaires relatives aux dons de biens meubles ou immeubles, aux concessions de priviléges que l'empereur faisait à tel ou tel de ses sujets. C'est là que l'on déposait, soit les plans, soit les mentions des plans gravés sur des tables d'airain des biens concédés à des colonies de vétérans ou d'autres, et de ceux qui se trouvaient en dehors des *centuries* contenant les divisions des *agri limitati* ou *assignati*, ainsi que nous l'apprennent les *auctores rei agrariæ*, et spécialement Hyginus dans un passage du plus haut intérêt [1].

2° *Scrinium canonum*. Ce bureau recevait le prix des fermes des biens impériaux, et en rendait les comptes. Ce prix se payait en argent ou en denrées.

[1] Omnes significationes et formas * æris tabulis inscribemus : data, assignata, concessa, excepta, commutata pro suo, reddita veteri possessori, et quæcunque alia inscriptio singularum litterarum in usu fuerit, et in ære permaneat. Libros æris typum totius perticæ linteis descriptum : et si qua *beneficio concessa*, aut assignata coloniæ fuerint, sive in proximo, sive inter alias civitates, in LIBRO BENEFICIORUM adscribimus. Hygin. *de Limitib. constit.*, p. 193, édit. Goes., et p. 202 des *Gromatici veteres*, édit. de Lachmann, Berlin, 1848.

* FORMA significat faciem cujusque rei. Festus, *hoc v°*.

3° *Scrinium securitatum.* Dans ce bureau se déposaient les quittances de ceux qui avaient reçu de l'argent du fisc, ou les doubles de celles qui avaient été données aux débiteurs.

4° *Scrinium largitionum privatarum.* Là se tenaient les comptes des sommes d'argent que l'empereur donnait à des particuliers, et des traitements qu'il payait aux gens attachés à son service personnel [1].

116. Le service provincial sous les ordres du *comes* R. P. se composait de la manière suivante :

1° *Rationales vel procuratores rerum privatarum.* Le nombre n'en est point fixé dans la *Notitia*, ni pour l'empire d'Orient, ni pour l'empire d'Occident. On voit seulement qu'ils étaient nombreux et proportionnés aux besoins du service. Ils étaient chargés de percevoir les revenus des domaines du prince dans les provinces, et remplissaient des fonctions analogues aux *rationales* placés sous les ordres du *comes* S. L. [2].

2° *Procuratores rei privatæ.* C'étaient des administrateurs du même genre que les *rationales*, mais d'un rang inférieur à ceux-ci. Ils ne figurent que dans la notice des dignités de l'empire d'Occident [3].

3° *Præpositi bastagarum rei privatæ*, directeurs des transports faits pour le service du prince [4].

[1] V. *Notit. imp. Or.*, p. 44 et 260, edit. Böck.; — Pancir. cap. LXXXVII et s., p. 134; — M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 221.

[2] Quant à leurs fonctions, V. Dig. *de Officio procuratoris Cæsaris, vel rationalis*; — Cod. Th. *de Bonis vacant.* — *Notit. dignit.*, et Pancir. *Imp. Or.* c. LXXXVII; M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 222.

[3] V. *Notit. imp. Occ.*, et Pancir. c. XLII.

[4] En parlant d'Adrien, Spartien dit : *Cursum fiscalem instituit. In Hadriano*, c. 7.

4° *Præpositi gregum et stabulorum*, directeurs des troupeaux et des étables de l'empereur : les haras étaient dans leurs attributions.

5° *Procuratores saltuum*, inspecteurs des bois et des pâturages où l'on menait paître les troupeaux de l'empereur, ou dans lesquels on concédait, moyennant des redevances, des droits de pâturage.

Les *rationales* sous les ordres du *comes* R. P. étaient non-seulement des administrateurs trésoriers, mais des juges du contentieux sur les matières rentrant dans leurs attributions; et l'appel de leurs décisions se portait devant le *comes* R. P. [1]. Il y avait, sous ce rapport, une analogie parfaite entre eux et les *rationales* subordonnés au *comes* S. L.

Les *rationales rei privatæ* recherchaient les biens dévolus au fisc par confiscation ou autrement[2], et notamment la part des trésors découverts à laquelle il avait droit[3]; ils connaissaient des biens vacants[4]; ils étaient chargés, en certains cas, de révoquer les dons faits par le prince[5].

Les questions de propriété relatives aux biens du domaine du prince étaient jugées par les tribunaux ordinaires, mais en présence du *rationalis* de l'empereur[6].

[1] Cod. Th. l. 49 *de Appellat.*
[2] Cod. Th. l. 7 *de Bonis proscript.*
[3] Cod. Th. l. 1 *de Thesauris.*
[4] Cod. Th. l. 1, 2, 4, *de Bonis vacant.*; — l. 1 *de Incorporat.*
[5] Cod. Th. l. 2 *de Jure fisci.*
[6] Cod. Th. l. 5 *de Jurisdict.*

CHAPITRE XIV.

Du Primicerius notariorum

(Premier Secrétaire d'Etat).

117. On a vu plus haut (nº 78) le sens propre du mot *primicerius*. Les secrétaires d'Etat (*notarii*) étaient chargés de tenir des notes (*notæ*) des actes et des délibérations du conseil du prince [1] : d'où leur est venu le nom de *notarii*. Le *primicerius notariorum* était donc le chef de ces secrétaires d'Etat. Cassiodore, dans la formule de ces notaires, pour donner une idée du secret auquel ils sont tenus, dit qu'ils doivent imiter les armoires ou coffres qui renferment les actes qu'ils rédigent [2]. Le premier secrétaire d'Etat occupait une place élevée dans la hiérarchie des dignitaires; cependant il n'avait pas rang parmi les *illustres* comme tous les fonctionnaires dont nous avons parlé jusqu'ici; il ne venait que dans l'ordre des *spectabiles* [3]. Jovien occupait cette dignité quand il monta sur le trône [4].

118. Le *primicerius notariorum* était chargé de tenir le registre où étaient inscrits tous les fonctionnaires pu-

[1] V. Cod. Th. l. 2 *de Primicerio et notar.*, et ibi Godef.

[2] Imitari debent armaria, quæ continent monumenta chartarum; ut quando ab ipsis aliqua instructio quæritur, tunc loquantur; totum autem dissimulare debent, quasi nesciant scientes. *Variar.* VI, 16.

[3] V. *Notit.* et Pancir. *Imp. Or.* cap. XCII.

[4] V. Amm. Marcell. XXVI, 6.

blics, tant civils que militaires [1], leurs charges, leurs traitements, les actes de nomination, etc. Ce registre s'appelait *laterculum majus* [2]. Les gens nommés à des emplois publics payaient certains droits entre les mains de ce fonctionnaire [3]. Le *primicerius notariorum* était chargé quelquefois de lire au sénat les messages de l'empereur [4]. Lorsqu'il sortait de fonctions, il était ordinairement nommé maître des offices honoraire, et en obtenait le rang et le costume [5]. Il y avait trois classes de *notarii* [6].

CHAPITRE XV.

Des Magistri militum

(**Maîtres de la Milice**).

119. Jusqu'ici je n'ai parlé que des dignitaires de l'ordre civil : je passe maintenant à ceux de l'ordre militaire. La *Notice* suit le rang des dignitaires, sans se préoccuper de la nature de leurs fonctions : elle place en conséquence les *magistri militum*, dans l'ordre de leur pré-

[1] Omnis dignitatum et administrationum notitia, tam militarium quam civilium. *Notit. imp. rom.* t. I, p. 49, edit. Böcking. — V. aussi Pancir. c. XCII.

[2] V. Pancir. *loc. cit.*;— et M. Guizot, *Cours d'Hist. mod.*, t. III, p. 225.

[3] V., à la suite de la Novelle 8, tit. 2, un tarif de ces droits en 49 paragraphes.

[4] Cod. Th. l. 14 *de Senator.*

[5] Cod. J. l. 2 in fine *de Primicerio et sec.*

[6] V. Pancir. et Godef. *loc. cit.*

séance, avant le grand chambellan. Il m'a semblé plus logique de parler des dignitaires de l'ordre civil, et ensuite de ceux de l'ordre militaire.

120. Les *magistri militum* occupaient le grade le plus élevé dans la hiérarchie militaire. On a vu plus haut (n° 65) qu'avant Constantin, les préfets du prétoire cumulaient le commandement militaire avec l'autorité civile, et qu'il sépara ces fonctions en créant des *magistri militum*, auxquels il transféra le pouvoir militaire. Il nomma un maître de l'infanterie et un maître de la cavalerie qui eurent tout pouvoir sur les soldats [1]. Mais Théodose le Grand établit, en Orient, plusieurs maîtres de la milice [2]; ils furent portés au nombre de cinq, et commandaient à la fois des corps d'infanterie et de cavalerie. Deux d'entre eux furent appelés *magistri militum in præsenti* ou *præsentales*, parce que leur service se faisait près de la personne du prince; un troisième commandait les provinces de l'Orient; un quatrième commandait en Thrace, et le cinquième dans l'Illyrie orientale. Les grands commandements confiés à des maréchaux de France sous l'empire actuel sont une imitation et une réminiscence des *magistri militum* de l'empire d'Orient.

121. Dans l'empire d'Occident, outre les deux *magistri militum præsentales* qui commandaient en Italie, on ne trouve un troisième commandant militaire avec le titre de *magister equitum* que dans les Gaules. Toutefois, le comte Gildo était *magister utriusque militiæ*, c'est-à-dire

[1] V. Zosime, lib. II.
[2] V. Zosime, lib. IV.

maître de la cavalerie et de l'infanterie en Afrique[1], lorsqu'il se révolta et se maintint pendant douze ans, de 386 à 398, ce qui a fourni à Claudien le sujet de son poëme *de Bello gildonico*. L'Espagne et la Bretagne n'avaient chacune qu'un comte (*comes*)[2] avant leur invasion, titre moins relevé que celui de *magister militum*.

122. Les *magistri militum* étaient au rang des personnes *illustres*. On les appelait *illustres comites* et *magistri militum*[3]. Il y en eut plusieurs, afin que, leur pouvoir étant divisé, ils fussent moins dangereux et moins portés à tramer le renversement du gouvernement établi. Leur autorité sur les militaires n'était pas moins considérable que celle du préfet du prétoire sur les personnes de l'ordre civil[4].

123. Le pouvoir de juger n'étant pas, dans la législation romaine, séparé de celui d'administrer et de commander, les *magistri militum* exerçaient sur les militaires une juridiction analogue à celle du préfet du prétoire sur les civils[5]. Ils ne pouvaient pas étendre leur juridiction sur les civils, de même que les préfets du prétoire ne pouvaient pas exercer la leur sur les militaires[6]. On appliquait ici, pour discerner la juridiction

[1] Cod. Th. rubr. l. 9 *Ad leg. Jul. de adulter.*

[2] Cod. Th. arg. rubr. l. 4 *de Decurionib.*

[3] Cod. J. l. 1 *de Offic. mag. mil.*

[4] Cod. J. l. 1 et 2 *eod. tit.* — Cod. Th. l. 2 *de Reis exhib.*

[5] Certi juris est, quod concessa est etiam militaribus hominibus judicandi facultas... Cod. J. l. 17 *de Judiciis.*

[6] Viri illustri comites, et magistri peditum, et equitum, in provinciales nullam penitus habeant potestatem : nec amplissima præfectura in militares viros. Cod. J. l. 1 *de Offic. mag. mil.*

civile ou militaire, la maxime *Actor sequitur forum rei*, et le maître de la milice pouvait connaître des demandes formées par un civil contre un militaire défendeur [1], comme le préfet du prétoire connaissait des actions intentées par un militaire contre un civil. Du reste, la maxime citée recevait son application aussi bien aux affaires criminelles qu'aux causes civiles [2].

CHAPITRE XVI.

Des Comtes de la garde impériale.

124. Les empereurs avaient des gardes du corps à pied et à cheval, qu'on appelait *protectores domestici*, et qui étaient commandés par un comte de l'infanterie et un comte de la cavalerie [3]. Ils jouissaient de nombreux priviléges. Les deux comtes qui les commandaient étaient classés au rang des *illustres* [4]; les dix premiers chefs *d'écoles* (ou de compagnies) étaient placés au rang des *clarissimi*, c'est-à-dire dans le même ordre que les séna-

[1] Magisteriæ potestati, inter militares viros, vel privatum actorem, et reum militarem, etiam civilium quæstionum audiendi concedimus facultatem. Cod. J. l. 6 *de Jurisd.*

[2] In criminali negotio rei forum accusator sequatur. L. 5 *d. tit.*

[3] V. *Notit. imp. Or.* t. I, p. 45, ed. Böck.; — Cod. Th. l. 9 *de Domest. et protect.*: « *Protectores...* qui protegendi lateris nostri sollicitudinem patiuntur (unde etiam *protectorum* nomen sortiti sunt). »

[4] *Notit. loc. cit.*

teurs, sans être assujettis aux charges qui incombaient à ces derniers [1].

125. Les gardes du corps avaient droit à des rations de vivres et de fourrages élevées [2], non-seulement pour eux, mais pour leurs enfants impubères [3]. Ils avaient le privilége de s'approcher de la personne du prince et de baiser sa robe de pourpre, ce qu'on appelait *sacram purpuram adorare* [4]. Ils étaient exempts de toutes charges sordides [5]. Ils étaient exempts de fournir des soldats pour le recrutement de l'armée [6]. En matière criminelle, ils avaient le privilége d'être jugés par le tribunal du préfet du prétoire [7]. Souvent les *protecteurs* (gardes du corps) étaient chargés de missions dans les provinces [8]; comme pour rechercher des vagabonds ou des déserteurs [9], ou pour d'autres objets plus importants. Dans ces missions ils avaient droit seulement à deux chevaux de la poste publique [10].

126. Ceux qui étaient admis dans ce corps payaient aux chefs un droit d'entrée fixé à 15 *solidi* pour ceux qui arrivaient à titre d'avancement, et à 50 *solidi* pour

[1] Cod. Th. l. 8, 9 et 10 *de Domest. et prot.*

[2] Cod. l. 1 *h. t.*

[3] L. 2 *eod. tit.*

[4] L. 3 et 4 *eod. tit.*

[5] Cod. Th. l. 153 *de Decurionib.* — Cod. J. l. 2 *de Excusat. muner.*

[6] Cod. Th. l. 18 *de Tironib.*

[7] Cod. Th. l. 5 *de Veteranis.*

[8] Cod. Th. l. 4 *de Exsecutorib.*

[9] Cod. Th. l. 10 *de Desertorib.*; — l. 2 *de Fil. mil. apparit.*

[10] Cod. Th. l. 49 *de Cursu publ.*

ceux qui n'y parvenaient que par la faveur ou le crédit[1].

CHAPITRE XVII.

Résumé de l'administration centrale.

127. On peut résumer en peu de mots tout ce qui concerne le gouvernement et l'administration centrale civile et militaire. L'empereur possédait la plénitude des pouvoirs ; il faisait seul la loi, sauf à s'éclairer des lumières de son questeur et de son Conseil d'Etat. Il la faisait exécuter par les voies administrative, judiciaire et militaire, sans qu'il y eût de résistance organisée pour contre-balancer son autorité. Tous les corps et les dignitaires ou fonctionnaires du gouvernement central n'étaient que de purs instruments de ses volontés : les sénateurs, les consuls, les patrices, les préteurs, les préfets du prétoire, le grand chambellan, le questeur, le maître des offices, les comtes du trésor public et du domaine privé, les maîtres de la milice, les comtes de la cavalerie et de l'infanterie du palais, n'avaient ni indépendance ni pouvoir propre. L'absolutisme était partout et dominait tout.

128. Toutefois, comme dans les gouvernements les plus absolus il y a toujours des éléments de résistance à la volonté de l'homme qui commande, ces éléments, sous l'empire romain, s'étaient réfugiés dans le clergé et dans les sectes religieuses. L'opposition prenait pres-

[1] Cod. Th. l. 3 *de Domesticis et prot.*

que toujours une forme et une couleur de religion. En Orient, les grands siéges occupés par des patriarches, Constantinople, Alexandrie, Antioche, Jérusalem, étaient souvent en lutte avec le gouvernement impérial. C'était principalement dans les opinions religieuses que l'opposition se déployait plus aisément; et c'est surtout dans l'intervalle du IVe au VIe siècle que se sont produites les hérésies célèbres pour faire contre-poids à l'omnipotence impériale. Toute l'éloquence s'était retirée dans le clergé, et les grands orateurs de ce temps-là ne se rencontrent que parmi les évêques. Saint Jean d'Antioche, que ses contemporains ont surnommé *Chrysostôme* ou *Bouche d'or*, est, à mon sens, un des hommes les plus éloquents qui aient jamais existé; il n'en est aucun qui puisse lui être égalé pour l'onction, la première qualité de l'éloquence de la chaire. On sait les luttes qu'il a soutenues contre la puissance impériale, et les persécutions qu'il a endurées pour prix de son zèle et de son amour du bien.

TITRE II.

DE L'ADMINISTRATION PROVINCIALE.

CHAPITRE I.

Observations générales.

129. Après avoir examiné les dignités se rattachant au gouvernement central, dans l'ordre civil et dans l'ordre militaire, je passe à l'organisation administrative-judiciaire des *provinces*. Ce nom seul indique leur ancien état d'oppression [1]. J'ai dit organisation *administrative-judiciaire;* car on ne saurait trop répéter que la division des pouvoirs administratif et judiciaire, comme nous l'entendons aujourd'hui, n'existait pas dans l'empire romain, et c'est là une des causes des maux effroyables que le régime impérial a fait peser sur le monde. Les gouverneurs sont appelés indifféremment, dans les mêmes textes, administrateurs ou juges (*administratores aut judices*) [2]. Que l'on se figure un instant par la pensée, que les justices de paix, les tribunaux civils et correctionnels de France sont supprimés; que les cours impériales, les cours d'assises et la cour de cassation n'existent plus; que tous les pouvoirs qui appartenaient

[1] *Provinciæ*, dit Festus, appellabantur, quod populus romanus eas provicit, id est ante vicit. V° *Provinciæ*.

[2] V. Novell. 60, c. 2; — Cod. l. 7 *de Adsessor.*, et passim.

à ces corps ont passé aux mains des maires, des préfets, devenus juges ordinaires, et des ministres, juges d'appel en dernier ressort; que, de la sorte, la fortune, l'honneur, la vie de tous les citoyens sont abanbonnés aux jugements de l'administration sans contrôle de la presse : et l'on aura une idée du régime sous lequel ont vécu les populations soumises à l'empire romain, soit en Orient, soit en Occident.

130. Faut-il s'étonner qu'un pareil régime ait amené l'oppression incessante des municipalités par les gouverneurs des provinces, oppression attestée à chaque page par les textes des constitutions impériales? Nous avons découvert, dit Théodose le Jeune, que les curiales, désirant se soustraire aux vexations des gouverneurs de provinces, se réfugient dans les prérogatives de la dignité sénatoriale : « *Comperimus quosdam curiales* INJURIIS SE PRÆSIDUM SUBTRAHERE CUPIENTES, *ad senatoriæ dignitatis prærogativam confugere. Hoc curias enervare non dubium est*..... [1]. » Suivant les paroles de l'empereur Majorien, l'iniquité et la vénalité des juges ont réduit les curiales à ce point, que beaucoup d'entre eux, abandonnant leur pays, cherchent des retraites cachées et préfèrent le joug d'autrui aux honneurs de leurs cités. Pour se procurer le crédit de personnages puissants, ils ne craignent point de s'unir à leurs esclaves [2].

[1] Novell. Theodosii, tit. VIII, *Appendix Cod. Theod.*, p. 26, edit. Ritter.

[2] Curiales, nervos esse reipublicæ ac viscera civitatum nullus ignorat, quorum cœtum recto appellavit antiquitas minorem senatum, HUC REDEGIT INIQUITAS JUDICUM EXACTORUMQUE PLECTENDA VENALITAS, ut multi patrias deserentes, natalium splendore ne-

Je ne finirais pas si je voulais citer tous les textes exprimant les mêmes désolations des curiales. On en verra mieux les effets, lorsque je ferai connaître le régime municipal et économique de l'empire romain.

Le principe de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire introduit dans la législation française et dans les lois de plusieurs autres nations modernes, a procuré plus de bienfaits à l'espèce humaine que toutes les découvertes les plus brillantes dans les sciences et dans l'industrie, sans en excepter les chemins de fer et la télégraphie électrique. Les peuples jouissent de ce bienfait, comme on jouit de la santé, sans s'en apercevoir, et sans se douter que le simple fait de la séparation de ces deux ordres de fonctions soit la cause des plus grands biens du monde moderne.

131. A l'époque de la publication de la *Notitia dignitatum*, c'est-à-dire vers 427, les deux portions de l'empire romain comprenaient le nombre de provinces suivant : l'empire d'Orient 60, dont 49 sous l'autorité du préfet du prétoire de la partie orientale, et 11 sous celle du préfet du prétoire de l'Illyrie [1] ; l'empire d'Occident en comptait 58, dont 29 administrées par le préfet du prétoire de l'Italie, et 29 soumises au préfet du prétoire des Gaules [2].

132. On sait qu'Auguste partagea les provinces entre

glecto, occultas latebras, et habitationem elegerint juris alieni. Illud quoque sibi dedecoris addentes, ut dum uti volunt patrociniis potentum, colonarum se ancillarumque conjunctione polluerint... *Novell. Majoriani*, tit. I, *in princip. Appendix Cod. Theod.*, p. 144, edit. Ritter.

[1] V. Pancirole, *Notit. imp. Or.*, c. 7 et 23.

[2] V. Pancir. *Imp. Occ.*, c. 2 et 3.

le sénat, le peuple romain et lui. Les premières furent les provinces *populi romani vel senatus;* les secondes furent les provinces *Cæsaris* [1]. Dans ce partage, Auguste eut soin d'abandonner au sénat et au peuple les provinces paisibles, à l'abri des guerres et des révoltes intérieures, et il conserva pour lui celles qui étaient sur les limites de l'empire, exposées aux attaques des ennemis, ou, comme l'Egypte, sujettes aux séditions [2]. Par ce calcul, en se donnant l'apparence du dévouement, il mettait à sa disposition les armées dont la présence était nécessaire à l'effet de résister aux ennemis du dehors ou du dedans [3].

133. Les gouverneurs des provinces du sénat, pris parmi les sénateurs, étaient décorés du nom de *proconsuls,* quand bien même ils n'avaient point été investis antérieu-

[1] V. Gaïus, II, 7 et 21; — Sueton. *in Aug.* c. 47; — Dio, lib. LIII, édit. de 1551, p. 49. — V. la carte spéciale indiquant ce partage, dans l'atlas de *Rome au siècle d'Auguste*, par M. Dezobry.

[2] Sueton. et Dio, *loc. cit.* — Strabo, lib. XVII. — Alciat, *de Magistratibus civilibus et militarib. officiis.* Ce petit traité, court et substantiel, donne une très-bonne opinion du mérite de son auteur. — Pancir. *Imp. Or.* c. 98. — Naudet, *des Changements de l'administration de l'empire romain*, etc., t. I, p. 61. — Bonjean, *des Actions*, t. I, p. 152.

[3] Sed quum vellet popularis videri... quarum gentium vires debelles erant et imbecilles, eas in senatus relinquit potestate, quod eas diceret posse nullis armis summo in otio teneri, ac proinde senatum ex imperio fructus maximos atque fœcundissimos esse capturum: potentissimas quasque gentes ipse tenere statuit, ut quam plurimos labores susciperet, adiretque pericula propter otium senatus. Vere autem id fuit, ut illi inermes et imbecilles essent, atque ut ipse armatus secum milites haberet. Dio, lib. LIII, p. 49, édit. de 1551, de Robert Etienne.

rement du consulat. Dans l'origine, ils étaient désignés par la voie du sort, et ne restaient en fonctions que pendant une année [1]. Ils étaient précédés de six licteurs [2]; mais ils n'avaient ni l'épée, ni le costume militaire (*paludamentum*), ni l'autorité sur les armées (*imperium*): ils possédaient simplement le pouvoir civil avec un titre pompeux; c'étaient des magistrats civils.

Les gouverneurs des provinces du peuple romain portaient le nom de *préteurs* [3]. Ceux des provinces de l'empereur avaient simplement le titre de *legati* [4], c'est-à-dire de lieutenants du prince, qui était censé le proconsul ou le gouverneur suprême de toutes les provinces à lui réservées, qu'il administrait par ses délégués. Ils n'avaient que cinq licteurs; mais ils portaient l'épée, le costume militaire, et avaient le commandement des soldats [5], avec un titre moins relevé que celui des gouverneurs des provinces du peuple ou du sénat. Ils avaient en réalité plus de pouvoir; car ils exerçaient, par délégation, celui qui était réservé à leur maître, et, en outre, celui qui était inhérent à leur grade de lieutenant, commandant de l'armée. Ils restaient en charge tant qu'ils n'étaient pas remplacés par l'empereur [6]. Plus tard, on les appela *præsides*, *præfecti;* et le nom de *præses* devint une dénomination générique appliquée à tous les gouverneurs [7].

[1] Dio, LIII.

[2] Dig. l. 14 *de Offic. procons.*

[3] Strabo, lib. XVII. — Dig. l. 2, § 32, *de Origin. jur.*

[4] Dig. l. 20 *de Offic. præsidis.*

[5] Dio, l. LIII, *loc. cit.*

[6] Sueton. *in August.* 23. — Tacit. *Annal.* I, 80.

[7] Præsidis nomen generale est: eoque et proconsules, et legati

134. A mesure que le pouvoir impérial prit de l'extension, il absorba et anéantit tous les autres. Les provinces étaient d'abord favorables à ces changements, préférant le gouvernement des délégués de l'empereur, qui avait plus d'intérêt à les ménager afin de se concilier l'affection de leurs habitants, à celui des magistrats du sénat ou du peuple, qui, n'étant qu'annuels, dévoraient les pays où ils ne faisaient que passer : *neque provinciæ illum rerum statum abnuebant, suspecto senatus populique imperio ob certamina potentium, et avaritiam magistratuum* [1]. Aussi Tibère avait-il adopté pour maxime politique de ne pas changer souvent les gouverneurs de ses provinces : *Id quoque morum Tiberii fuit, continuare imperia, ac plerosque ad finem vitæ in iisdem exercitibus, aut jurisdictionibus habere* [2]. On donne, pour expliquer sa conduite, une foule de motifs divers qui ne me satisfont point [3]. Il me semble que son intérêt bien entendu suffit à cette explication : du moment que les fréquents changements des proconsuls et des préteurs dans les provinces du sénat et du peuple étaient une cause de dévastation et d'irritation pour les habitants de ces provinces, Tibère, qui

Cæsaris, et omnes provincias regentes, licet senatores sint, *præsides* appellantur : *proconsulis* appellatio specialis est. Dig. l. 1 *de Offic. præs.*

[1] Tacit. *Annal.* I, 2.

[2] Tacit. *Annal.* I, 80.

[3] Causæ variæ traduntur : alii tædio novæ curæ, semel placita pro æternis servavisse ; quidam invidia, ne plures fruerentur. Sunt qui existiment, ut callidum ejus ingenium, ita anxium judicium, neque enim eminentes virtutes sectabatur, et rursum vitia oderat. Ex optimis, periculum sibi, a pessimis dedecus publicum metuebat. Tacit., *loc. cit.*

avait intérêt à ne point s'attirer leur animadversion, afin de se fortifier de leur appui contre l'opposition sourde de Rome, devait les ménager en leur laissant les mêmes gouverneurs. Ce fut, d'ailleurs, la politique constante de presque tous les empereurs, de favoriser les provinces pour s'en couvrir contre l'opposition des habitants de Rome. Pourquoi n'aurait-ce pas été celle de Tibère, qui, s'il était méchant, ne manquait pas d'habileté pour découvrir son intérêt et le suivre?

135. La divisiou des provinces devint purement nominale; l'empereur disposa de tous les gouvernements [1], et les provinces furent soumises à un régime à peu près uniforme. Après la translation de l'empire à Constantinople, les empereurs instituèrent aussi des gouverneurs sous des titres divers, tels que *vicaires* et *comtes*. On appelait *prætorium* le lieu où demeurait le gouverneur, ou bien celui où il rendait la justice [2].

136. Les provinces étaient divisées en trois classes, d'après leur degré d'importance, grandes, moyennes et petites (*majores, mediæ, minores*). Les premières étaient gouvernées par des magistrats ayant le rang de *spectabiles*, tels que les proconsuls; les moyennes avaient des *consulares* ou *correctores*; les troisièmes avaient de simples préfets (*præfecti aut præsides*) [3]. Ces dernières provinces étaient regardées comme formant le droit commun, et comme ayant à leur tête le magistrat ordinaire [4].

[1] Dio, lib. LIII, LV et LVIII.

[2] *Novell.* 24 *in præfat.*

[3] Cod. J. l. 1 in pr. *Ut omnes judic.*

[4] Sed ad magistratum hunc (ut appellant) ordinarium delata. *Novell.* 105, *præfatio.*

137. Outre les gouverneurs établis pour chaque province, il y avait des vicaires, mis à la tête de plusieurs provinces réunies sous le nom de diocèse. On sait que le mot *vicaire* signifie dans son sens propre, *qui vicem alterius gerit*. Plusieurs fonctionnaires avaient des vicaires, comme chez nous ils ont des suppléants. Ici l'on entend par vicaires ceux qui administraient plusieurs provinces réunies en diocèses, sous l'autorité d'un supérieur, qui était ordinairement le préfet du prétoire. Ainsi, il y avait un vicaire de l'Italie, un vicaire de l'Illyrie occidentale, un vicaire de l'Afrique, un autre de l'Espagne, un autre des Gaules, un autre de la Bretagne [1], qui administraient ces provinces sous l'autorité du préfet du prétoire de l'Italie et du préfet du prétoire des Gaules. Il en était de même dans l'empire d'Orient : il y avait un vicaire d'Asie, un autre du Pont, un autre de la Thrace, un autre de la Macédoine, et un autre de la Dacie [2]. Ils administraient ces provinces sous l'autorité du préfet du prétoire de l'Orient et du préfet du prétoire de l'Illyrie orientale. C'étaient des rouages nécessaires à la centralisation, par suite de l'étendue des pays soumis à l'administration unitaire de l'empire.

138. Sur un fond en quelque sorte uniforme, on rencontre cependant des anomalies, des irrégularités dans l'organisation provinciale. Mon intention n'est pas d'entrer dans ces détails : toutefois je ne puis passer entièrement sous silence ce qui regarde l'Egypte. Quand Auguste l'eut réduite en province romaine après la mort

[1] V. Pancir. *Not. imp. Occ.*, c. 57, 62, 65, 67, 68, 69.
[2] V. Pancir. *Not. imp. Or.* c. 122, 126, 132, 135, 138.

de Cléopâtre, il n'osa pas en confier le gouvernement à un sénateur, et ne voulut même pas en permettre le séjour à aucun sénateur sans son autorisation [1]. Il se réserva cette province, comme l'une de celles dont le gouvernement présentait le plus de difficultés. Toute l'Egypte forma un diocèse divisé en préfectures dont le nombre a varié en différents temps. A la tête du diocèse était un simple chevalier romain, espèce de vice-roi, sous le titre modeste de *præfectus augustalis* [2]. Plus tard, il fut assimilé à un vice-roi [3]. Les motifs auxquels Tacite attribue l'organisation donnée par Auguste à l'Egypte sont : la difficulté de son accès, sa riche fécondité, l'esprit superstitieux, turbulent, mobile, inconsistant de ses habitants [4]. Les événements ont justifié sur ce point, comme sur tant d'autres, la prévoyante sagacité d'Octave. Alexandrie était le port le plus fréquenté de l'empire romain, le centre du commerce de l'Orient. C'est d'elle qu'est sortie la célèbre école philosophique à laquelle cette ville a donné son nom ; elle est devenue le premier patriarchat du monde chrétien, après celui de Rome ; elle a produit les Athanase et autres patriarches, qui ont causé tant d'embarras aux empereurs de Constantinople. L'Egypte était le grenier de Rome avant de devenir celui de Constantinople. A tous ces titres, on conçoit qu'elle ait excité la sollicitude des empereurs et qu'elle ait obtenu

[1] Dio, lib. 52, p. 47, et lib. 53, p. 49, edit. 1551. — Tac. *Ann.* II, 59.

[2] V. Cod. J. *de Offic. præf. august.* : « Ægyptum copiasque quibus coerceretur, jam inde a Divo Augusto equites romani obtinent *loco regum.* Tacit. *Histor.* lib. I, c. 11.

[3] Dig. l. 1 *de Offic. præf. august.*

[4] Tacit. *Hist.* lib. I, c. 11.

une organisation administrative spéciale, destinée à prévenir les révoltes et les séditions.

139. Je me borne à citer la division de la Gaule romaine, à l'époque de la *Notitia dignitatum*, c'est-à-dire vers 427.

Il y avait six provinces consulaires : la Viennoise, la Première Lyonnaise, la Première Germanie, la Seconde Germanie, la Première Belgique, la Deuxième Belgique.

Onze provinces ayant à leur tête des *præsides* : les Alpes Maritimes, les Alpes Pennines et Grecques, la Grande Séquanie, la Première Aquitaine, la Deuxième Aquitaine, la Novempopulanie, la Première Narbonnaise, la Deuxième Narbonnaise, la Deuxième Lyonnaise, la Troisième Lyonnaise, la Quatrième Lyonnaise [1].

140. Les gouverneurs recevaient de grands honneurs. Ils annonçaient leur arrivée aux provinciaux par un édit [2]. A leur entrée dans la province, les décurions allaient au-devant d'eux à une certaine distance des portes de la ville [3]; les avocats avaient le privilége de ne point dépasser les portes de la cité [4].

141. Ils recevaient de l'Etat ou de la province des vivres et des rations de fourrages [5]. Alexandre-Sévère, lorsqu'il nommait un juge ou gouverneur, voulait qu'il

[1] V. Pancir. *Not. imp. Occ.* p. 7; — Böck. c. III, § 1, t. II, p. 15.

[2] Edictum debet de adventu suo mittere. Dig. l. 4, § 3, *de Off. procons.*

[3] Tit. L. lib. XII.

[4] Nec præsidibus ultra portas occurrere cogantur. Cod. J. l. 1 *Quib. munerib. excusent.*

[5] Cod. J. l. 1 *de Cursu publico.*

lui fût fourni vingt livres d'argent, cent *aurei*, deux robes de palais, une paire de mulets, une paire de chevaux, des domestiques, des baigneuses et des cuisiniers pour lui et sa famille, et (s'il n'était pas marié) une concubine [1], à la charge de rendre, à la sortie de son administration, les mulets, les chevaux, les cochers et les cuisiniers. S'il avait bien administré, il gardait le surplus; dans le cas contraire, il le rendait au quadruple [2]. Ces prestations furent modifiées dans la suite et converties en argent [3].

142. Dans les villes où il y avait un palais, le gouverneur devait s'y loger; s'il n'y avait qu'un prétoire, il devait l'habiter, et non se mettre dans des maisons particulières, afin qu'il fût excité par son propre intérêt à tenir les édifices publics en bon état [4]. Lorsqu'il visitait la province (ce qu'il était tenu de faire fréquemment [5]), il devait loger dans les *mansiones*, maisons publiques servant de relais de poste et d'hôtelleries, toujours dans le même but de l'intéresser à les faire restaurer et entretenir [6]. Il avait à sa disposition et sous son obéissance les soldats étant dans sa province, pour ce qui concernait un emploi légitime de leurs services [7]. A cet égard on

[1] Et, si uxores non haberent, singulas concubinas (quod sine his esse non possunt). Lamprid. *in Alex. Sever.* c. 42.

[2] Cætera sibi habituri, si bene egerint: in quadruplum redditurі, si male. Lamprid. *loc. cit.*

[3] Cod. J. l. 1, § 8 et 9, *de Offic. prætor. Afric.*

[4] Cod. J. l. ult. *de Offic. rect. prov.* — Cod. Th. l. ult. *de Offic. judic. omn.*: — l. 6 *de Metatis*; — l. 2 *Ne quid in palat. man.*

[5] Cod. Th. l. 5 *de Offic. rect. prov.*

[6] Cod. Th. l. 4 *eod. tit.*

[7] Nov. 17, c. 4, § 2.

n'observait plus la différence ancienne dont il a été parlé plus haut entre les proconsuls et les lieutenants de l'empereur.

143. Les gouverneurs portaient, outre un costume éclatant[1], une ceinture qui était le signe distinctif de la fonction en activité[2]; ceux qui étaient révoqués en étaient dépouillés[3].

144. Ces fonctions n'étaient point vénales, et l'empereur Alexandre en donnait pour raison excellente, qu'il faut nécessairement que celui qui achète revende : *necesse est ut qui emit vendat*[4]. Je ne souffrirai pas, disait-il, les trafiquants de pouvoirs; car, si je les souffrais, je ne pourrais les punir[5]. Justinien défend aussi toute espèce de promesse aux hommes en crédit pour se procurer ces emplois[6], et chaque titulaire nommé devait attes-

[1] Tertullien, *de Idololatria*, en parlant des gouverneurs de provinces, dit : « Igitur purpura illa et aurum cervicis ornamentum eodem more apud Ægyptios et Babylonios, insignia erant dignitatis, quo more nunc prætextæ, vel trabeæ, vel palmatæ, et coronæ aureæ sacerdotum provincialium. » — Cassiod. *Variar.* VI, 21 : « Clamydis tuæ procul dubio inter alios clavos intende, quos scias non inaniter positos. Hinc fit, ut quum publicum agentes purpuram cernerent, de vigore semper principis admonerent. »

[2] Cod. J. l. 2 *Ut dignit. ord. serv.*; — l. 9 *de Metatis.*

[3] Novell. 12, c. 1.

[4] Lamprid. *in Alex. Sever.* c. 49.

[5] Ego non patiar mercatores potestatum; quos si patiar, damnare non possim. Lamprid. *loc. cit.*

[6] Sancimus neque... dare aliquod suffragium, neque pro administratione quamlibet donationem... sed gratis quidem sumere administrationes. Nov. 8, c. 1.

Oportet igitur te pure sumentem administrationem, et sine omni suffragio, præ omnibus aliis mundas servare... manus. Nov. 17, c. 1.

ter par serment entre les mains de l'empereur ou du préfet du prétoire, et en présence d'autres grands dignitaires, qu'il n'avait rien donné ni promis pour obtenir sa fonction, et qu'il percevrait du public les impôts dus [1]. Les contrevenants à ces dispositions devaient être punis de la restitution du quadruple et de la destitution de leur emploi [2].

145. L'autorité que les gouverneurs exerçaient dans leur province avait fait établir, à leur égard, différentes prohibitions. Ainsi, ils ne pouvaient : 1° prêter à intérêt ni faire le commerce [3]; 2° acheter des biens fonds dans le territoire soumis à leur administration [4] : cette incapacité fut étendue aux acquisitions à titre gratuit ou onéreux de toute espèce de biens meubles ou immeubles, à l'exception des aliments et des vêtements [5]; 3° se marier ni marier leurs fils avec une femme de leur province [6]; 4° ni célébrer des fiançailles obligatoires dans leur intérêt, pour eux, leurs fils, petits-fils, assesseurs et domestiques [7]; ce qui plus tard fut étendu aux fiançailles de leurs filles [8]. La raison qu'en donne Théodose le grand est que l'administrateur de la province *potest esse terribilis* [9]. Si cependant la femme épousée en province persévérait dans son consentement après la durée des pouvoirs du *judex*,

[1] V. la formule du serment dans la Novelle 8, c. VII.
[2] V. *dict. Nov.*
[3] Dig. l. 33 *de Reb. cred.* — Cod. J. l. 3 *Si certum petat.*
[4] Dig. l. 62 *de Contrah. empt.*
[5] Cod. J. l. 1, § 2, *de Contract. judic.*
[6] Dig. l. 38 et 57 *de Ritu nupt.*
[7] Cod. Th. et J. l. 1 *Si rector provinciæ.*
[8] *Novell. Leonis* 23.
[9] Cod. Th. et Just. l. 1 *Si rector provinciæ.*

le mariage et les enfants nés postérieurement devenaient légitimes [1].

146. A l'expiration de ses fonctions, le gouverneur devait rester cinquante jours dans la province, en se montrant publiquement, pour répondre aux poursuites qui seraient dirigées contre lui. S'il fuyait pendant ce délai, il pouvait être arrêté et détenu dans la province; s'il en était sorti, il pouvait y être ramené pour être jugé et condamné à la restitution au quadruple des malversations commises par lui [2]. Il n'est pas besoin de dire que le successeur avait intérêt à protéger son prédécesseur, pour se ménager un appui semblable à sa sortie de fonctions; et puis venait la toute-puissance du fait accompli, qui couvre tant de forfaits.

CHAPITRE II.

Attributions des Gouverneurs de provinces.

147. Dans tous les Etats, les circonscriptions entre lesquelles se divise le territoire national doivent être organisées sur le principe du gouvernement central. S'il en est autrement, la lutte s'établit promptement entre ces éléments hétérogènes, et l'un des deux détruit l'autre. C'est ce qui est arrivé en France : 1° sous la constitution de 1791, qui avait conservé au sommet un gouvernement

[1] Cod. J. l. 6 *de Nuptiis*.
[2] Nov. 8, c. IX.

monarchique avec des administrations collectives et républicaines dans les départements; 2° sous la constitution de l'an VIII, lorsque la loi organique du 28 pluviôse mit l'unité, c'est-à-dire la monarchie dans tous les rouages de l'administration; 3° sous la constitution de 1848, qui conserva partout l'unité avec une assemblée républicaine au sommet. En 1792, l'administration républicaine a dévoré le gouvernement monarchique; en 1804 et en 1851, l'administration monarchique a renversé deux gouvernements républicains. Ce qui prouve que l'administration est plus forte que le gouvernement, c'est que, de 1800 à 1851, la forme administrative est restée invariable en France, malgré tous les changements de constitutions. Aussi ne saurait-on trop admirer la simplicité d'esprit des républicains qui, en 1848, se sont persuadé qu'une république était compatible avec le maintien de la forme administrative qui régit la France depuis le commencement du XIXe siècle.

148. Sous l'empire romain, loin qu'il y eût antagonisme entre le principe du gouvernement et l'administration des provinces, l'harmonie était parfaite; et voilà pourquoi, malgré les changements si fréquents dans le personnel des empereurs [1], le principe et la forme du gouvernement survivaient à l'apparition des trente tyrans et de tant d'autres révolutions violentes de personnes. Quand un empereur était égorgé, un autre prenait sa place, et tout marchait comme auparavant, tant il y avait d'harmonie entre le centre et les extrémités de l'empire,

[1] Lampride fait observer que d'Alexandre-Sévère à Aurélien, les empereurs duraient six mois, un an, deux ans, trois ans au plus. *In Alex. Sever.* c. 64.

entre le principe du gouvernement et celui qui présidait à l'administration des provinces.

149. Au sommet, l'empereur cumulait le judiciaire avec l'administratif; il en était de même des gouverneurs des provinces, à tel point que ces administrateurs sont appelés indifféremment *judices* ou *præsides*. A partir de Dioclétien, ces mots expriment la même idée dans les Codes romains. Les textes sont si nombreux sur ce point, que je pourrais me dispenser d'en citer aucun; en voici néanmoins quelques-uns tirés du Code Théodosien en forme d'exemples [1]. Le Code et les Novelles de Justinien en fourniraient d'aussi abondants [2].

150. Le gouverneur était la plus haute autorité dans la province après le prince, dont il était le représentant. En cette qualité, il exerçait l'*imperium* ou pouvoir discrétionnaire inhérent à l'autorité administrative [3]. Les pouvoirs qui, dans Rome, appartenaient aux magistrats, étaient dévolus aux gouverneurs, surtout aux

[1] Cod. Th. l. 1, 2, 3, 4, 5, 6, *de Offic. rector.*; — l. 7 *de Censu*; — l. 5 *de Div. Rescript.*; — l. 1 *de Offic. vic.*; — l. 2, 3, 4, *de Spect.*; — l. 1 *de Scenicis*; — l. 1 *de Lenonib.*; — l. 7 *de Suscep-tor.*; l. 1 *de Paganis*; — l. 13, 18, *de Accusat.*; — l. 3 *de Indulg. debit.*; — l. 2 *de Quæstionib.*; — l. 2 *de Abolitionib.*; — l. 20, 22, 25, 58, *de Cursu*; — l. 2, 4, *de Exhib. reis*; — l. 1, 6, 9, 39, 46, 47, 49, 61, 71, 77, 80, 85, 108, 150, 169, 173, 181, *de Decurionib.*; — l. 2, 3, 5, 7, 14, 15, 16, 28, 29, 31, 35, 37, 43, *de Operib. publ.*; — l. 8, 9, 11, 13, 15, 16, 20, 22, 30, 32, 33, 51, 58, 67, *de Appellat.*; — et passim.

[2] V. Novell. 8, 128, et passim.

[3] Præses provinciæ majus imperium in ea provincia habet omnibus post principem. Dig. l. 4 *de Offic. præs.*; — l. 8 *de Offic. procons.*

proconsuls, dans leur province [1], et même aux simples *præsides* [2].

151. Ceci posé, les attributions des gouverneurs se divisent naturellement en administratives, judiciaires, et civiles ou de juridiction volontaire.

SECTION I.

Des Attributions administratives des gouverneurs de provinces.

152. Il est aussi difficile d'énumérer en détail toutes ces attributions, qu'il serait difficile d'épuiser celles de nos préfets, avec lesquels, au point de vue administratif, ils ont beaucoup de rapport. Ils étaient la grosse artère du pouvoir dans l'ordre administratif et judiciaire. Il suffira donc, pour en avoir une idée exacte, de citer les points principaux qui rentraient dans les pouvoirs confiés aux gouverneurs des provinces.

153. Comme les finances sont le nerf d'un Etat, leur principal devoir était de faire l'assiette et de procurer le recouvrement des impôts. Aussi est-ce la première recommandation que leur fait Justinien en retraçant leurs devoirs : *Primum quidem fiscalia tributa exigi vigilanter, nihil diminuens circa publicam curam requirere, ne forte fiscus inde minuatur, et salvare ei undique quæ*

[1] Cum plenissimam jurisdictionem proconsul habeat, omnium partes, qui Romæ, vel quasi magistratus, vel extra ordinem jus dicunt, ad ipsum pertinent... nec quicquam est in provincia, quod non per ipsum expediatur. Dig. l. 7, § ult., et l. 9 in pr. *de Off. proc.*

[2] Sed amplissimum jus est in edictis duorum prætorum, quorum iu provinciis jurisdictionem præsides earum habent. Gaius, *Inst.* 1, 6.

propria sunt [1]. Il leur recommande en même temps de ne pas voler les contribuables, non par intérêt pour ceux-ci, mais afin qu'ils puissent se libérer facilement : car, en subissant les voleries, les administrés restaient encore débiteurs des impôts, tandis qu'à l'avenir, en payant ce qu'ils doivent légitimement aux employés du fisc, ils se libèreront facilement des contributions [2]. On attachait tant d'importance à la perception des impôts, qu'on lit dans la formule du serment que le nouveau gouverneur devait prêter : *a publico percepturus annonas;* ce qui s'entendait seulement des impôts légitimement dus : *has enim solas accipere debemus* [3].

154. Je n'ai pas à m'occuper ici des règles à suivre pour l'assiette et le recouvrement des impôts. J'en ai dit un mot plus haut (n° 72), et j'aurai occasion d'y revenir en traitant spécialement des impositions. Cette attribution entrainait pour conséquence l'obligation de faire tenir au courant le registre du cens [4], ou la matrice des rôles.

155. Le second devoir des *judices* était de veiller à ce qu'il ne s'élevât aucune sédition dans les cités, et de faire régner *pacem Dei*, but qu'ils devaient atteindre en observant l'équité envers les sujets du prince [5]. En cette qualité, ils avaient la haute police des spectacles [6].

[1] Nov. 17, c. 1 et ailleurs. Justinien dit, en parlant d'eux : Eos autem... præ omnibus studium habere decet fiscalia vigilanter inspicere. Nov. 8, c. 8.

[2] Et qui in furta prius dantes, manebant debentes adhuc fiscalia, ex nunc ipsis fiscalibus solventes, liberabunt facile se tributis. Nov. 17, c. 1.

[3] Novell. 17, c. VII.

[4] Cod. Th. l. 7 *de Censu.*

[5] Novell. 17, c. 2.

[6] Cod. Th. l. 1, 2, 3, 4, *de Spectaculis.*

156. Une autre attribution des magistrats était de faire procéder à l'exécution des travaux publics, en observant les règles spéciales à cette matière [1]. Les Codes sont remplis de dispositions sur ce sujet. On peut juger de leur importance par celle des routes et des monuments publics que nous ont laissés les Romains. C'est aux gouverneurs ou *judices* qu'était confié le soin de faire exécuter ces travaux, sauf à obtenir l'autorisation de l'empereur pour les travaux neufs à entreprendre [2] : les règles spéciales à cette matière rentrent dans l'exposé des travaux publics.

157. Les gouverneurs veillaient aux impôts en nature et aux approvisionnements réunis dans les greniers publics, et devaient nommer les préposés ou receveurs chargés de les conserver [3].

158. Sous l'empire, le pouvoir descendait de l'empereur aux gouverneurs de provinces, et de ceux-ci aux magistrats municipaux, tandis que sous la république il remontait des citoyens aux magistrats élus par eux ou par le sénat. Comme les institutions impériales ne s'étaient pas formées tout d'une pièce, mais par un mélange d'astuce et de ruse, il était resté des vestiges de l'ancienne forme de gouvernement, corrigés par le nouveau régime. Ainsi, même du temps de Justinien, les curies participaient à la création des duumvirs et autres magistrats municipaux [4], sauf aux *judices* ou gouver-

[1] Dig. l. 7, § 1, *de Offic. proc.*

[2] Cod. Th. l. 2, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 28, 29, 37, *de Oper. publ.*

[3] Cod. Th. l. 5, 6, 7, 9, 31, *de Susceptorib.*

[4] *Novell. Leonis* 46 et 47.

neurs à annuler les nominations, sur le recours formé devant eux dans les trois mois de l'élection [1].

159. Quand je dis les *curies*, cela a besoin d'explication : car, ordinairement, ce n'étaient déjà plus tous les décurions qui prenaient part à l'élection des duumvirs, mais seulement les duumvirs ou autres magistrats municipaux en exercice qui nommaient leurs successeurs pour l'année suivante. Cette nomination avait lieu aux risques et périls de ceux qui la faisaient. Nous dirons plus tard que ces duumvirs étaient responsables pécuniairement de leur administration vis-à-vis des cités ou communes. Les duumvirs en charge qui nommaient leurs successeurs étaient aussi garants pécuniairement de la gestion des successeurs qu'ils se donnaient [2]. Il y avait cependant des provinces dans lesquelles les citoyens avaient conservé le droit d'élire leurs magistrats [3]. Dans tous les cas, les nominations des duumvirs pouvaient être attaquées par un recours devant le gouverneur ou *judex*, qui avait droit de les annuler; et pour faciliter l'exercice de ce droit d'annulation, il devait s'écouler trois mois entre la nomination et l'entrée en charge [4] : deux mois pour appeler, et un mois pour juger [5].

[1] Cod. Th. l. 2 *de Decur.*; — l. 10 et 19 *de Appell.* — Cod. J. l. 1 *de Magist. municip.*

[2] V. Dig. l. 11, 12 et 15 *Ad municipalem*, et ibi Cujas. — Conf. l. 7, § 2, *de Decurionib.*

[3] Cod. Th. l. 1 *Quemadm. munia civ.*

[4] Cod. Th. l. 8 et 28 *de Decurionib.* — Cod. J. l. 1 *de Magistr. municip.*

[5] Cod. Th. l. 10 et 19 *de Appellat.* — Cod. J. l. 1 *de Tempor. et repar.*

160. Le *judex*, qui annulait la nomination des duumvirs, pouvait-il en nommer d'autres en remplacement? ou devait-il renvoyer l'élection à faire par les duumvirs en exercice? Les textes ne sont pas très-clairs sur ce point important : cependant la première opinion me paraît plus probable d'après les textes et leur esprit. Si le *judex* n'avait pas eu le pouvoir de substituer d'autres magistrats à ceux dont l'élection était annulée, il aurait fallu renvoyer cette nomination aux anciens duumvirs avec faculté d'appeler de nouveau, et il se serait écoulé des délais indéfinis, délais incompatibles avec l'époque de l'entrée en fonctions. Il est, d'ailleurs, dans la règle que le juge d'appel substitue sa volonté à celle de la décision attaquée. Le *judex* avait donc toujours le moyen de faire prévaloir sa volonté sur le choix des duumvirs [1].

161. Cet état de choses paraît avoir duré jusqu'à l'empereur Léon le Philosophe, qui le changea par sa novelle 46. Il pose en principe qu'il faut rejeter du corps des lois les choses dont l'usage est devenu sans importance ou mauvais. Ainsi, dit-il, les curies avaient autrefois le privilége de nommer les magistrats qui gouvernaient leurs cités. Mais comme maintenant, les institutions civiles ayant été transformées en un autre état, tout dépend de la sollicitude et de l'administration de la majesté impériale, nous abrogeons ces nominations par notre décret, comme obstruant inutilement le sol légal « *tanquam*

[1] Chez nous, les duumvirs, c'est-à-dire les maires et adjoints, sont choisis directement par l'administration supérieure ; et si les conseillers municipaux élus ne lui conviennent pas, elle les renvoie, et nomme des commissaires pour les remplacer. L. 5 mai 1855, art. 2 et 13.

incassum circa legale solum oberrent. » Quelle charmante naïveté et quelle logique inexorable! Une fois le principe du despotisme posé, *quum omnia ab una imperatoriæ majestatis solicitudine atque administratione pendeant,* les vestiges d'institutions libérales qui se trouvent en sa présence ne sont plus que des broussailles inutiles qui embarrassent le sol légal, et dès lors, il faut s'empresser de les arracher : *Illinc submoveantur*[1] *!*

162. La constitution suivante du même empereur Léon contient des dispositions semblables au sujet des *præfecti,* officiers municipaux analogues aux duumvirs, et nommés précédemment par les curies. Le texte en est encore plus curieux [2]. Toutes les novelles de cet empereur respirent la même franchise et la même sincérité.

163. Quant aux membres des curies autres que les officiers, ils y entraient de différentes manières, notamment par la naissance ou par la nomination émanée de l'ordre des décurions [3]. Ces nominations étaient égale-

[1] « Quæ nunc, eo quod res civiles in alium statum transformatæ sunt, omniaque ab una imperatoriæ majestatis solicitudine atque administratione pendeant, tanquam incassum circa legale solum oberrent, nostro decreto illinc submoventur. » *Nov. Leon.* 46.

[2] Quod alius olim reipublicæ status esset, rerum ordo similiter alius erat... Nunc autem quum omnia a principali cura pendeant, Deoque opitulante ipsius providentia discutiantur et disjudicentur; ac vero lex illa nullum de se usum præbeat, cum aliis quæ de republica ejectæ sunt, hanc etiam ejiciendam esse statuimus. Quemadmodum enim legibus nondum enatis nascendi causam rerum usus præstat : sic quando lex rerum utilitati non subservit, eam abolendam esse sequitur. *Nov. Leon.* 47.

[3] Cod. Th. l. 10, 13, 72, 84 et 102 *de Decurionib.*

ment sujettes à recours devant le gouverneur [1], qui avait ainsi un moyen puissant d'influer sur la composition de l'ordre entier. Ce recours en matière contentieuse administrative, qui est quelquefois qualifié d'*appel* par les textes [2], s'en distinguait cependant au fond par le nom et par les délais [3].

164. On verra, quand nous traiterons des décurions, que l'oppression exercée sur eux par les *judices* devint la cause la plus active de l'état misérable auquel ils furent réduits.

165. Il est inutile d'entrer dans de plus amples détails pour faire connaître l'étendue et l'importance des fonctions administratives des gouverneurs ou *judices*; il suffit de rapporter un texte qui est la sanction de ces attributions, bien qu'il embrasse aussi leurs fonctions judiciaires : « Les juges frapperont d'amende ceux qui mé» priseront ou négligeront d'observer les rescrits [4]. » On rencontre ici, comme partout dans la législation de l'empire romain, le mélange de l'administratif et du judiciaire, qui, pour emprunter le langage de Montesquieu, donnait au magistrat le pouvoir de devenir un oppresseur.

166. Les gouverneurs n'étaient pas assujettis à procéder par voie de dispositions spéciales et individuelles. Les

[1] Cod. Th. l. 2 *de Decurionib.*; — l. 10 et 12 *de Appellat*. — Cod. J. l. 37 *de Decurion.*

[2] Cod. Th. l. 10 *de Appell.*

[3] Si nominatus magistratus aliquis refragetur, non *appellatio*, sed *querimonia* hoc dicetur : appellationis enim verbum in majoribus rebus dici oportet. Cod. Th. l. 12 *de Appellat.*

[4] Multabuntur judices, qui rescripta contempserint, aut distulerint. Cod. Th. l. 5 *de Divers. rescriptis.*

magistrats romains dont ils tenaient la place dans les provinces [1], tels que les préteurs et les édiles, avaient largement usé du pouvoir de rendre des édits généraux et réglementaires, non-seulement dans les matières administratives, mais aussi dans les matières judiciaires et législatives. Le corps du droit est plein de ces règlements, qui ont formé l'une des sources de la législation romaine [2]. A partir de l'empereur Adrien, et après l'édit du préteur Salvius Julianus, on ne rencontre plus de ces édits si importants en matière réglementaire. Tout cela se comprend aisément. Sous la république, quand la confection des lois appartenait au peuple, l'instrument législatif étant difficile à mettre en mouvement, on tolérait que les magistrats rendissent des édits qui dispensaient de recourir aux assemblées du peuple [3]. Ces empiétements de pouvoir n'étaient pas dangereux, à raison du peu de durée des fonctions des magistrats. Sous l'empire, cet usage continua en s'affaiblissant, et en disparaissant pour les matières qui touchaient à la puissance législative. Cela se conçoit : il suffisait d'une réponse de l'empereur pour faire la loi. Cela explique ce que l'on appelle la perpétuité de l'édit du préteur Julien.

[1] Dig. l. 7, § 2 *de Offic. proc.*; — l. 4 *de Offic. præsid.*

[2] Inst. § 7 *de Jure nat.*

[3] Eodem tempore et magistratus jura reddebant: et, ut scirent cives, quod jus de quaque re quisquis dicturus esset esset, seque præmuniret, edicta proponebant. Dig. l. 2, § 10, *de Orig. jur.*

SECTION II.

Attributions judiciaires des gouverneurs de provinces.

167. Le mot *judex*, à l'époque dont je m'occupe, a un sens tout opposé à celui dans lequel il était employé sous la république, et même dans les premiers temps de l'empire jusqu'à la constitution de Dioclétien de l'an 294, qui prescrivit aux gouverneurs des provinces de statuer eux-mêmes sur tous les procès, en leur permettant seulement de renvoyer aux juges pédanés les affaires dont leurs occupations ne leur permettaient pas de connaître [1], faculté de délégation que Julien appliqua aux affaires de minime importance (*humiliora negotia*) [2]. Sous le système formulaire, le *judex* était une espèce de juré [3], auquel le magistrat renvoyait le jugement de la contestation, en limitant ses pouvoirs par une formule. Dans la législation de Justinien, et même antérieurement, le *judex* est le magistrat lui-même, c'est-à-dire le gouverneur de la province, sous les diverses dénominations tirées de l'importance de son titre et de l'étendue de la province soumise à son autorité.

168. Ce changement s'explique naturellement par le développement que le régime impérial avait pris d'Auguste à Dioclétien, et par l'introduction de la pompe monarchique que ce dernier emprunta à l'Orient. Le jury, n'étant au fond que l'intervention des citoyens dans leurs propres affaires, participe du régime républicain.

[1] Cod. J. l. 2 *de Pedaneis judic.*

[2] L. 5 *eod. tit.*

[3] Cicero *in Rull.* I, 4 : *judices jurati.*

On conçoit donc parfaitement son existence sous la république romaine; et comme la révolution faite par Auguste n'avait pas renversé toutes les anciennes institutions, on comprend que l'organisation judiciaire ait continué de subsister, surtout dans les matières civiles, pendant un temps plus ou moins considérable. Dioclétien pensa probablement, pour employer une expression de l'empereur Léon le Philosophe, citée plus haut (n° 161), que l'institution du jury était peu en harmonie avec le régime monarchique qu'il développait, et il le supprima comme embarrassant inutilement le sol légal, *tanquam incassum circa legale solum oberrans.*

169. Alors le magistrat, *consularis, rector, præses,* devint le juge ordinaire : c'est ainsi qu'il est constamment qualifié dans les textes de *judex,* et quelquefois de *judex ordinarius* [1]. Rien n'est plus logique que le changement de signification du mot *judex :* il a suivi la transformation éprouvée par la constitution elle-même.

170. Un autre changement considérable s'est opéré dans l'organisation judiciaire par suite du passage de la république à l'empire : je veux parler de l'introduction du droit d'appel d'un juge inférieur à un juge supérieur. Ce point important dans l'histoire du droit n'est, à mon sens, nulle part aussi bien expliqué que dans la 5e lettre de M. Ch. Giraud à M. Ed. Laboulaye sur les *Tables de Salpensa et de Malaga.* Il y développe l'idée que l'appel n'existait pas sous la république romaine autrement que sous la forme de l'*intercessio,* et que cette *interces-*

[1] V. Cod. Th. l. 25 *de Appellat.;* — l. 9 *de Divers. offic.* — Cod. J. l. 7 *de Cohortalib.* — Novell. 105 *præfatio;* — et passim.

sio s'est transformée en *appellatio* sous le régime impérial [1]. En voici des extraits :

« Tant que les consuls restent en charge et dans la ville, ils sont maîtres de l'Etat. Tous les autres magistrats, à l'exception des tribuns, leur sont subordonnés, du moins par un certain côté. Ils ont la plénitude du pouvoir exécutif, l'*imperium* par excellence. Hors de Rome et à la guerre, leur autorité est souveraine. En toute chose, leur pouvoir semble n'avoir d'autre limite que celle du salut public; mais il est contenu par sa courte durée, par une responsabilité formidable, et surtout par l'élément modérateur de la dualité. Arrêtons-nous à ce dernier caractère, qui est commun à la plupart des magistratures romaines.

» La dualité donnait naissance, non pas à deux pouvoirs qui se détruisent, mais à l'exercice d'un pouvoir unique par deux personnes réunies, et par chacune d'elles en particulier dans sa plénitude, de telle sorte que l'opposition de l'un paralysait complétement l'action de l'autre. Ainsi les magistratures avaient des attributions illimitées; mais leur puissance absolue, qui ne laissait jamais le magistrat désarmé, avait son contre-poids dans une responsabilité, laquelle était illimitée, comme le pouvoir lui-même du magistrat. De plus, et avant de se traduire en acte, cette puissance offrait la garantie de la dualité, laquelle obligeait naturellement les magistrats à se concerter, sous peine de se neutraliser eux-mêmes et de voir se produire un *veto* du collègue opposant. L'exer-

[1] V. *Tables de Salpensa et de Malaga*, p. 68 à 75, 2e édit. Paris, 1856.

cice de ce *veto* tout-puissant, et qui arrêtait tout, avait même plusieurs organes; et d'abord, c'était le collègue du magistrat trop entreprenant, puis le magistrat supérieur, s'il y en avait; et en dernier lieu, l'intervention possible d'une magistrature *auxiliaire*, mais toute-puissante aussi, dont la fonction principale était de défendre et d'empêcher, plutôt que d'agir et de commander : le tribunat du peuple. Tel était le mécanisme organique par lequel la prudence romaine avait essayé de tempérer l'action des pouvoirs divers, et l'influence des classes rivales de la société [1].

» Lorsque la préture fut détachée du consulat, les préteurs eurent aussi un pouvoir presque sans limite dans sa sphère, et le *veto*. L'on conçoit que, joint à la vieille coutume d'après laquelle les causes civiles étaient ordinairement jugées par des arbitres choisis par les parties, ou, à défaut des parties, désignés par le magistrat, de la main duquel ils recevaient la formule qui fixait leur mandat; on conçoit que, dans ce système d'organisation judiciaire, il n'y eut pas de place régulière pour un appel hiérarchique, pour ce recours légal qui occupe un rang si considérable dans l'organisation moderne de la justice en Europe. Cette institution, qui répond cependant à une nécessité judiciaire, avait son équivalent dans *l'intercessio*, c'est-à-dire dans l'intervention du collègue, du supérieur ou du tribun, qui interposait son *veto*.

» On ne pouvait donc jadis, à Rome, empêcher l'effet de la *sententia* ou du *judicatum* que par le moyen extraordinaire ou détourné de l'opposition, *intercessio*,

[1] V. M. Giraud, *ouvrage cité*, p. 69 et suiv.

d'un magistrat d'ordre égal ou supérieur, ou d'un tribun, dont on invoquait l'intervention, ce qui s'appelait *implorare auxilium, magistratum appellare.* Cette *appellatio* n'avait rien de commun avec la *provocatio*, l'appel au peuple, l'appel au souverain. Mais lorsque, sous l'empire, le prince eut pris ou reçu la souveraineté déléguée, en même temps que les hautes magistratures, l'ancienne *intercessio*, après avoir subsisté en sa forme originale, se confondit facilement avec la *provocatio*, puisque le prince *intercessor* était en même temps le souverain lui-même, et de cette confusion naquit le système de l'appel, car le nom *d'appellatio* survécut avec une acception nouvelle [1]. »

171. Sous le régime de la république, basé sur la souveraineté du peuple, il était naturel que les décisions des jurés, qui étaient les délégués médiats, fussent sans appel. Sous le régime impérial, qui avait confisqué cette souveraineté, et qui faisait tout dépendre de la volonté du prince, *quum omnia ab una imperatoriæ majestatis solicitudine atque administratione pendeant* [2], ou bien *quum omnia a principali cura pendeant* [3], l'appel s'introduisit naturellement comme un recours de l'inférieur au supérieur. En France, sous le régime féodal, qui avait produit un effet inverse, en détachant le pouvoir du centre pour le répandre aux extrémités, l'appel disparut, et il ne se rétablit que quand la centralisation recommença par l'effet d'un reflux en sens contraire.

172. Voici donc quelle était sous l'empire, à l'époque

[1] M. Giraud, *ouvrage cité*, p. 70 et s.
[2] *Novell. Leonis* 46.
[3] *Novell. Leonis* 47.

dont je m'occupe, l'organisation judiciaire ordinaire pour les affaires civiles et criminelles de droit commun : Les gouverneurs étaient les *judices* ou juges ordinaires ayant la plénitude de juridiction : *qui universas provincias regunt, jus gladii habent : et in metallum dandi potestas eis permissa est* [1].

173. Il y avait au-dessous d'eux des magistrats municipaux, *duumviri, defensores*, ou sous toute autre dénomination, et des *judices pedanei*, qui jugeaient les causes de peu d'importance, comme nos juges de paix actuels; ils statuaient à charge d'appel devant les *præsides* [2]. Les duumvirs cumulaient, en outre, des attributions administratives avec leurs fonctions judiciaires.

174. Les opinions varient beaucoup sur ce que l'on doit entendre par *judices pedanei*. M. Bonjean, après avoir passé en revue les opinions diverses, conclut en disant qu'ils n'étaient autres que les magistrats municipaux et les défenseurs des cités [3]. Cette opinion, en tant qu'absolue, me semble réfutée par le texte positif de la loi 3 Cod. Th. *de Reparat. appell.* [4] et la lecture du titre *de Pedaneis judicibus* au Code de Justinien. Je pense, avec J. Godefroy, que c'étaient principalement des espèces d'arbi-

[1] Dig. l. 6, § 8, *de Offic. præsid.*

[2] Cod. Th. l. 3 *de Reparat. appell.*

[3] V. *Traité des Actions*, t. 1. p. 320.

[4] « Quotiens vero a *magistratibus pedaneisque judicibus* dicta sententia appellatione suspenditur, super qua disceptatio, non auditorii sacri, sed ordinariorum judicum cognitione tractanda est. » Il me semble manifeste que cette loi suppose l'existence simultanée et distincte des magistrats municipaux et des juges pédanés.

tres donnés aux parties par les magistrats ordinaires [1]. Du reste, j'admets, avec Pothier, que les mots *judices pedanei* étaient une expression complexe employée dans des sens divers, et tantôt pour les juges donnés par les magistrats, tantôt pour les magistrats inférieurs, qui ne siégeaient pas sur un tribunal proprement dit, comme autrefois les édiles, les questeurs, les tribuns, et comme les magistrats municipaux [2].

On sait que Dioclétien abolit l'ancien ordre de procédure, d'après lequel les parties devaient, en règle générale, s'adresser au magistrat, préteur ou gouverneur de province, pour obtenir une formule contenant la détermination des pouvoirs du juge devant lequel les plaideurs étaient renvoyés. Sous le système formulaire, il y avait trois genres de causes soumises à des règles différentes : 1° celui des causes minimes, dans lesquelles le magistrat ou gouverneur était tenu de nommer des juges, parce qu'elles étaient trop peu importantes pour que le gouverneur les jugeât lui-même; 2° celui des causes que le gouverneur ne pouvait pas déléguer, et qu'il devait juger lui-même; 3° enfin, celui des causes dans lesquelles il pouvait à son gré juger lui-même ou renvoyer les parties devant un juge délégué [3].

175. Dioclétien a changé cet ordre de jugements par sa constitution célèbre de l'an 294, devenue la loi 2 du

[1] Judices pedanei, id est arbitri dati ab ordinariis magistratibus. Godef. ad l. 3 Cod. Th. *de Repar. appellat.* — V., dans le même sens, Cujas, *Paratitla* ad Cod. J. tit. *de Pedan. judic.*

[2] V. Pothier, Pandect., ad l. 1, § 6, note 3, *de Postulando*; — et Dig. l. 38, § 10, *de Pœnis.*

[3] V. God. ad l. 1 Cod. Th. *de Offic. rect. prov.*

Code de Justinien, au titre *de Pedaneis judicibus*. Il veut qu'à l'avenir les gouverneurs (*præsides*) statuent directement sur les causes dont il leur était interdit de connaitre, et qu'ils devaient renvoyer à des juges pédanés; à l'exception des cas suivants : s'ils sont empêchés par leurs occupations publiques, ou par la multitude des procès à juger. Ce qui ne veut pas dire qu'ils pourront donner des juges dans les matières qu'ils avaient coutume auparavant de juger directement *ex officio suo* [1]. Hors ces cas là, il était défendu aux *præsides* de donner des juges, même dans les causes de peu d'importance (*humiliores*). Julien, par une constitution de l'an 362 [2], modifia ces dispositions, en permettant aux gouverneurs de donner aux parties des juges pédanés dans toutes les causes minimes (*humiliores*) sans distinction; et il allègue pour raison que ces affaires ne sont pas assez importantes pour exiger l'intervention du gouverneur.

D'après cela, il faut distinguer trois époques au sujet des règles sur le jugement de ces causes minimes : 1° la première, avant Dioclétien, où il n'était pas permis aux *præsides* d'en connaitre, et où il devait les renvoyer aux juges; 2° la deuxième, sous Dioclétien et jusqu'à Julien, où ils devaient juger eux-mêmes ces petites causes, sauf les cas où ils étaient légitimement empêchés, 3° la troisième depuis Julien, où les *præsides* peuvent, à leur gré, connaitre directement ou déléguer les causes *humiliores* à des juges pédanés.

176. Cela suffirait pour prouver que les changements opérés par Dioclétien et Julien n'ont pas consisté à

[1] V. le texte entier de la loi 2 Cod. J. *de Pedan. jud.*

[2] Cod. Th. l. 1-2 *de Offic. rect. prov.*—Cod. J. l. 5 *de Ped. jud.*

confondre les juges délégués avec les duumvirs ou magistrats municipaux, comme le prétend M. Bonjean, dont l'opinion me semble, du reste, repoussée par les textes du Digeste et du Code, qui montrent les duumvirs et autres magistrats municipaux conservant leur juridiction à côté des juges pédanés [1]. Au surplus, l'opinion de Godefroy, qui assimile les juges pédanés à des arbitres délégués pas les gouverneurs, est confirmée par des textes positifs de constitutions postérieures à Dioclétien et à Julien [2]. Quant à l'objection que, si les juges pédanés eussent été des délégataires ordinaires, l'appel aurait dû se porter au magistrat supérieur à celui qui avait délégué, elle est sans fondement : car c'était un axiome en droit romain, que l'appel se portait devant celui qui avait donné le juge, *eum appellari, qui judicem dedit* [3]. Ce cas n'a rien de commun avec celui où le magistrat aurait délégué sa propre juridiction : c'est alors seulement que le déléguant n'aurait pu connaître de l'appel contre son délégué [4].

177. En principe, l'appel était recevable dans toutes les causes [5], soit civiles [6], soit criminelles [7], sauf les

[1] Dig. l. 26 *Ad municipalem.* — Cod. Th. l. 174 *de Decur.* — Cod. J. l. 53 *eod tit.*

[2] V. Cod. Th. l. 63 et 67 *de Appellat.*;— l. ult. *de Repar. appell.* — Adde Cod. J. l. 31 *de Appellat.*

[3] Dig. l. 1 *Quis a quo appelletur.*

[4] Ab eo cui quis mandavit jurisdictionem, non ipse provocabitur. *Dict. leg.*, § 1.

[5] Cod. Th. l. 4 *de Appellat.*

[6] Cod. Th. l. 20, 55, 58, *eod. tit.*

[7] Cod. Th. l. 2, 20, 55, 58, *eod. tit.*

exceptions établies par les lois. On pouvait appeler de tous magistrats, à l'exception du préfet du prétoire [1].

178. L'appel contre les jugements des juges ordinaires (*præsides*) se portait devant leur supérieur immédiat, qui était tantôt un proconsul, tantôt un comte de province, comme le comte d'Orient ou le comte d'Afrique, tantôt le vicaire du préfet du prétoire [2], tantôt le préfet de la ville de Rome ou de Constantinople [3]. En suivant l'ordre hiérarchique des fonctions, on pouvait appeler des décisions des proconsuls, des comtes de provinces, des vicaires des préfets du prétoire et des préfets de la ville [4], bien qu'ils jugeassent *vice sacra*, ou *vice principis*, aux lieu et place du prince et en vertu de ses pouvoirs. Mais on ne pouvait pas, d'après les Novelles, se pourvoir *de plano* devant l'empereur : c'eût été violer l'ordre établi pour les degrés de juridiction, et il aurait renvoyé les demandeurs sans réponse [5].

Il n'y avait que les préfets du prétoire qui jugeassent en dernier ressort [6]. On pouvait seulement se pourvoir en cassation contre leurs jugements, pour violation de la loi : « *Litigantibus in amplissimo prætorianæ præ-*

[1] Cod. Th. l. 16 *eod. tit.* — Cod. J. l. 19 *de Appellat.* ; — l. un. *de Sent. præf. præt.*

[2] Cod. Th. l. 16 *de Appellat.* — Cod. l. 19 *eod. tit.*

[3] Cod. Th. l. 15 *dict. tit.*

[4] V. *dict. leg.*

[5] Si vero, cum te non adierit, venire ad hanc regiam præsumpserit civitatem, et remittemus eum cum omni correctione, et responsum non dabimus. Nov. 17, c. 3 *in fine*.

[6] A præfectis autem prætorio provocare non sinimus. *Dict. l.* 16 *et* 19.

fecturæ judicio, SI CONTRA JUS SE LÆSOS AFFIRMENT, *non provocandi, sed supplicandi licentiam ministramus* [1].

179. L'empereur, qui possédait la plénitude des pouvoirs, était donc le centre auquel tous les recours pouvaient aboutir, soit dans l'ordre hiérarchique, par une succession d'appels, soit par la voie extraordinaire du recours en cassation. Le nombre des degrés de juridiction n'était pas limité, comme chez nous dans l'ordre judiciaire, à deux degrés : il suivait la hiérarchie des fonctions, sans se préoccuper du nombre des degrés, comme cela se pratique en France pour le recours administratif contentieux, qui n'est point limité par le nombre de degrés, et qui, partant du maire au préfet, du préfet au ministre, et du ministre à l'empereur en conseil d'Etat, peut offrir quatre degrés de juridiction. Cela peut fournir une image des recours en droit romain, où le judiciaire et l'administratif étaient confondus.

Toutefois, Justinien a introduit une limite à l'extension indéfinie de l'appel, en ce que celui qui avait été condamné successivement par trois décisions conformes sur les mêmes chefs, *super iisdem capitulis*, ne pouvait plus être recevable à attaquer la dernière sentence [2].

180. Il importait peu que l'affaire fût importante ou

[1] Cod. J. l. unic. *de Sent. præf. præt.*

[2] Cod. J. tit. *Ne liceat in una eademque causa.*

Cette règle est consacrée pour les appels de France en cour de Rome, par le concordat de 1516, rubr. VI, en ces termes : « Nous décernerons en outre qu'il ne soit loisible doresnavant » appeler la deuxième fois d'une sentence interlocutoire, ne la » troisième fois d'une définitive. » V. *Rec. des Lois fr.*, par Isambert, t. XII, page 89.

minime pour rendre l'appel recevable : *et in majoribus et in minoribus negotiis, appellandi facultas est*[1]. Toutefois on pouvait renoncer avant la sentence à la faculté d'appeler [2].

181. Il n'était pas permis d'appeler des jugements simplement interlocutoires, avant le jugement définitif [3], à moins que, dans une cause civile, le juge n'eût ordonné la torture, ou que, dans une affaire criminelle, il ne l'eût ordonnée contrairement aux dispositions de la loi [4].

182. Quant à la forme, l'appel pouvait se faire de deux manières : verbalement, devant le juge qui avait rendu la sentence [5], ou par déclaration au greffe [6], ou bien par un libelle adressé au même juge dans le délai légal, et qui devait contenir le nom de l'appelant, celui de l'intimé, et la désignation de la sentence attaquée. Cet acte d'appel était désigné sous le nom de *libellus appellatorius* [7].

183. Quel était le délai de l'appel ? Avant Justinien, il

[1] Cod. J. l. 20 *de Appellat.*

[2] Si quis ante sententiam professus fuerit se a judice non provocaturum, indubitate provocandi auxilium perdidit. Dig. l. 1, § 3, *A quibus appell.*

[3] Cod. Th. l. 25, 65, *de Appellat.*; — l. 1, 2, 3, *Quor. appell. non recip.* — Cod. Just. l. 5 in fine *de Judiciis*; — et l. 5 *Quor. appell. non rec.*

[4] Dig. l. 2 *de Appellat. recip. vel non.*

[5] Litigatoribus copia est etiam non scriptis libellis, *illico* appellare voce. Cod. J. l. 14 *de Appellat.*

[6] Si apud acta quis appellaverit, satis erit si dicat, *Appello.* Dig. l. 2 *de Appellat.*

[7] Dig. l. 1, § 4, *de Appellat.*

était de deux jours, si l'on appelait en son nom et dans son propre intérêt; et de trois jours, si l'on appelait au nom d'autrui [1]; et ce délai courait à partir du jour de la sentence [2]. Justinien a étendu le délai de l'appel à dix jours, sans distinction du cas où l'appel avait lieu par l'appelant en son nom, ou par un procureur au nom d'autrui [3].

184. Lorsque la déclaration d'appel était faite, le juge qui avait rendu la décision attaquée devait envoyer au juge d'appel des lettres dimissoires désignées sous le nom de *apostoli*, par lesquelles il attestait qu'un tel, par exemple Lucius Titius, s'était rendu appelant de la sentence rendue entre lui et son adversaire désigné [4]. On appelait cet acte *lettre dimissoire*, parce que la cause était par là renvoyée au juge d'appel [5]. Si le juge refusait de délivrer ces lettres dans le délai légal, l'appelant qui, dans un délai fixé, justifiait de ses réquisitions pour les obtenir, n'encourait pas la déchéance [6]. Dioclétien dispensa l'appelant de faire la demande de ces lettres, et obligea le juge qui avait rendu le jugement attaqué d'envoyer d'office les lettres dimissoires au juge d'appel [7].

185. Lorsque l'appel devait être porté devant le prince

[1] Dig. l. 5, § 5, *de Appellat.*; — l. 1, § 12, *Quando appell. sit.*

[2] Biduum vel triduum appellationis ex die sententiæ latæ computandum erit. Dig. l. 1, § 5, *Quando appell. sit.*

[3] Hodie autem cuilibet tribuitur spatium decem dierum, a sententia revocanda numerandum. Novell. 23, c. 1, et Cod. auth. *Hodie* ad l. 6 *de Appell.*

[4] Dig. l. unic. *de Libell. dimissor.* — Cod. l. 31 *de Appellat.*

[5] Dig. l. 106 *de Verb. sign.*

[6] Dig. l. unic., § 2, *de Libell. dimiss.*

[7] Cod. J. l. 6, § 16, *de Appellat.*

ou son délégué jugeant *vice sacra*, c'est-à-dire à son lieu et place par délégation, l'appelant devait, dans les vingt jours à partir du jugement, demander au juge qui avait rendu la sentence de déposer au greffe un exemplaire ou copie de son jugement (*opinionis exemplum*), et, dans les cinq jours suivants, il devait y joindre sa réfutation (*preces refutatoriæ*), afin que toutes les pièces de l'instruction fussent adressées au prince dans les trente jours du jugement [1] pour le mettre en état de statuer en connaissance de cause *in auditorio sacro* [2], à peu près comme, chez nous, les arrêtés de conflits d'attribution sont déposés au greffe du tribunal qui a rendu le jugement objet du conflit, où les parties peuvent, pendant un délai de quinzaine, en prendre connaissance et fournir leurs observations [3]. L'inobservation de ces délais emportait déchéance [4]. Le juge devait joindre aux pièces son rapport ou son avis, *relatio, consultatio,* pour éclairer le prince [5].

186. Il ne faut pas confondre ces rapports, *relationes*, rédigés après jugement et sur appel formé, avec les référés des *judices* à l'empereur, désignés également par le même mot latin, *relationes*, et qui se produisaient dans le cours d'une instance, lorsque le juge éprouvait de l'embarras pour juger [6]. Ce dernier genre de référés fait l'objet d'un titre spécial dans les Codes Théodosien et

[1] Cod. Th. l. 29, 31, 32, *de Appellat.*
[2] Cod. Th. l. 5 *de Relationib.*; — l. 1, 8, 9, 14, *de Appellat.*
[3] Ordon. du 1 juin 1828, art. 13.
[4] Cod. Th. l. 14 *de Appellat.*
[5] Cod. Th. l. 34 et 65 *de Appellat.*
[6] V. God. ad. l. 5. Cod Th. *de Relationib.*

Justinien [1]. Comme cette sorte de référés était un moyen d'entraver le cours de la justice, ils furent abolis par Justinien [2].

187. L'instance d'appel devait être introduite et jugée dans un délai déterminé, qui variait selon la nature des affaires et l'éloignement des provinces. Ce délai expiré, l'appel était censé déserté [3]. Mais il était permis, en cas d'empêchement légitime, d'obtenir un relevé de déchéance, ce qu'on appelait *reparatio appellationis*, à charge de le demander dans un délai fixé, délai qui était d'un mois s'il s'agissait de l'appel d'une sentence des duumvirs ou des juges pédanés [4], et de trois mois s'il s'agissait de l'appel d'une décision des juges ordinaires, *præsides* [5]. Après un premier relevé de déchéance, on pouvait en obtenir un second, s'il n'y avait aucune faute de la partie ou du juge, mais une maladie ou empêchement pour cause majeure [6]. Justinien apporta quelques modifications à ce système [7].

SECTION III.

Attributions civiles et de juridiction volontaire.

188. Les magistrats ou gouverneurs des provinces

[1] Cod. Th. lib. XI, tit. 29. — Cod. J. lib. VII, tit. 61.

[2] Novell. 125, c. 1; et auth. *Novo jure* ad l. 1 Cod. *de Relat.*

[3] V. Cod. Th. l. 41, 45, 46, 63, 64, *de Appellat.*; — Cod. J. l. 8 *de Appell.*

[4] Cod. Th. l. 1 et s. *de Reparat.*

[5] Cod. Th. l. 3 et 8 *eod. tit.*

[6] Cod. Th. l. ult. eod. tit.; — et Cod. J. l. 2 *de Tempor et repar.*

[7] Cod. J. l. ult. *de Temp. et repar.*

n'exerçaient pas seulement la juridiction contentieuse, qui consiste à statuer sur des contestations : ils avaient, en outre, la juridiction volontaire, qui consiste à interposer son autorité *inter volentes,* pour habiliter certains actes à raison desquels la loi exige ou autorise l'intervention et le concours du magistrat, afin de les valider ou de les authentiquer. Sous ce rapport, les fonctions des magistrats romains, sous le Bas-Empire, avaient plus d'importance que celles des nôtres, en ce sens qu'il y avait un plus grand nombre d'actes qui pouvaient s'accomplir avec le ministère des *judices,* qu'il n'y en a dans notre législation moderne. Cela s'explique par l'idée fondamentale qu'avec le progrès de la civilisation, le travail et les fonctions vont se divisant et se subdivisant dans une mesure illimitée.

189. Les principaux objets rentrant dans la juridiction des magistrats étaient : l'affranchissement des esclaves, l'adoption, l'émancipation, la *cessio in jure,* la *missio in bonorum possessionem,* la nomination des tuteurs et curateurs. La législation impériale y avait ajouté la transcription de certains actes sur des registres. On sait que, d'après l'ancien droit établi par la loi *Cincia,* les donations excédant une certaine somme devaient être accompagnées de la mancipation ou de la tradition, de sorte que la simple promesse de donner eût été sans effet [1]. Constantin voulut que les donations fussent faites par écrit, et qu'elles fussent insinuées *apud judicem vel magistratus* [2], c'est-à-dire, selon l'*interpretatio* de la même

[1] Cod. Th. l. 1, 4, 5, 7 et 8 *de Donat.*

[2] Cod. Th. l. 1. *de Donat.*

constitution, *apud judicem, aut apud curiam;* ou, ce qui est la même chose, au greffe du juge ordinaire, et, à son défaut, à celui de la municipalité [1].

190. A l'égard des testaments, on connaît les deux formes des testaments, soit écrits, soit nuncupatifs, expliquées dans les Institutes [2]. Les textes des Codes Théodosien et Justinien rappellent, en outre, la possibilité de disposer par déclaration de dernière volonté sur les registres judiciaires, devant le *judex* ou devant les magistrats municipaux [3]. Rien de plus naturel, en effet, que de reconnaître aux magistrats publics la faculté de recevoir et d'authentiquer la volonté des parties. Ce mode a dû précéder la translation du même pouvoir à une classe de personnes spéciales comme sont aujourd'hui nos notaires, les magistrats offrant toute garantie à raison de leur office et des dépôts publics ou greffes attachés à leurs prétoires. Il existait il est vrai, chez les Romains, des tabellions chargés de rédiger les testaments et les contrats des particuliers [4]; mais il y avait cette différence capitale avec nos notaires de France, qu'ils

[1] Apud acta adlegare... apud judicem ordinarium; vel, si eum abesse contigerit, apud curatorem, municipalesve ejusdem civitatis. Cod. Th. l. 3 *eod. tit.* — Conf. Cod. J. l. 25, 33 et 36, § ult., *eod. tit.*

[2] Inst. *de Testam.*

[3] Sicut ergo securus erit, qui actis cujuscunque judicis, aut municipum, aut auribus privatorum mentis suæ, postremum publicavit judicium... Cod. J. l. 19 *de Testam.* — Conf. l. 18 *eod. tit.;* — et Cod. Th. l. 4 *de Testam.*

[4] Cod. Th. l. 1 *Ad leg. Corn. de falso;* — l. 3 *de Decur.* — Cod. J. l. *Ut nemo ad suum patr.;* — l. 2 *de Eunuch.;* — l. 24 *de Testam.* — Dig. l. 9, § 4, *de Pœnis.*

n'étaient pas des officiers publics et ne pouvaient conférer aucun caractère authentique aux actes qu'ils rédigeaient [1]. La garde ou dépôt des actes entre leurs mains offrait, d'ailleurs, moins de sûreté que dans les greffes des *judices* de provinces ou des magistrats municipaux. Ces magistrats présentaient donc le double avantage, 1° de l'authenticité des actes; 2° de la sécurité de leur conservation. C'est pour cela que les actes les plus importants de la vie civile, les donations et les testaments, y étaient reçus.

191. Pour les donations, la formalité de l'insinuation *apud acta,* c'est-à-dire sur les registres judiciaires, était nécessaire, depuis Constantin, à peine de nullité, surtout dans l'intérêt des tiers [2]; de sorte que les magistrats faisaient ici l'office de notaires et de conservateurs d'hypothèques chargés de la transcription.

192. Quant aux testaments, ils pouvaient être rédigés, conservés et ouverts par les magistrats [3]. Quel est le sens du mot *publicari,* employé dans la constitution citée en note? Selon J. Godefroy, il signifie l'ouverture

[1] Cod. Th. l. 1 *Ad leg. Corn. de falso.* — Cod. J. l. 21 *eod. tit.* : quoniam scripturæ veritas, si res poposcerit, per ipsum debet probari auctorem.

[2] Cod. Th. l. 1, 3, 5, 8, *de Donat.*

[3] Cod. Th. l. 4 *de Testament.* : *Testamenta omnium, cæteraque, quæ apud officium censuale publicari solent, in eodem reserentur.* — Dans la même loi, rapportée au Code Justinien, au lieu de *reserentur,* on lit *reserventur*. V. l. 18 *eod. tit.* — D'après la leçon du Code Théodosien, les testaments doivent être *ouverts* dans le lieu où ils ont été déposés; d'après la version du Code Justinien, ils doivent y être conservés : c'est, je crois, la première leçon qui est l'originale et la vraie.

et la lecture du testament après la mort du défunt [1]. Je pense, avec M. de Savigny, que par ce mot les Romains entendaient la déclaration de dernière volonté faite par le testateur devant le juge, formalité distincte de la *recitatio* ou lecture qui avait lieu après la mort du testateur [2]. D'autre part, il me semble que Savigny se trompe en disant que la première formalité, désignée sous le nom de *publicatio*, ne s'appliquait pas aux testaments écrits ou solennels, mais seulement aux testaments nuncupatifs [3]. Je ne suis pas touché de la raison qu'il en donne, à savoir, que, ces testaments étant cachetés et ne devant s'ouvrir qu'après la mort, la transcription n'aurait pu en être faite sur les registres du juge. Outre que cette transcription littérale n'est prescrite nulle part comme formalité nécessaire, rien ne s'opposait à ce que le testament fût présenté et déposé clos et cacheté, comme nos testaments mystiques (art. 976 C. N.), et à ce que le magistrat dressât procès-verbal de la présentation et du dépôt. Cela est d'autant plus naturel, que les Romains avaient été depuis longtemps accoutumés à celer le nom de leurs héritiers testamentaires, ainsi que cela s'était pratiqué sous la forme de tester *per æs et libram*, d'après laquelle l'*emptor imaginarius* devait rendre l'hérédité au véritable héritier [4].

193. Quant à l'ouverture des testaments et à la *reci-*

[1] Videtur autem hæc lex tota accipienda de publicatione, seu apertura, et recitatione testamenti post mortem testatoris, ut extrema legis ostendunt. V. ad dict. l. 4 Cod. Th. *de Testam.*

[2] V. *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 78, note 199.

[3] V. ibid., p. 79.

[4] Gaius, II, 103.

tatio, elle devait se faire cinq jours après la mort du testateur. Les testaments solennels étaient portés devant le magistrat : là ils étaient lus, cachetés de nouveau, mis au rang des archives, et un procès-verbal constatait toutes ces opérations [1]. Cette formalité équivalait à une notification faite au public de la mutation opérée par la translation de la succession du défunt à son héritier, notification que le public a intérêt à connaître pour savoir quel est le propriétaire, et qui se faisait, dans les ventes, par la mancipation ou la tradition, et dans les donations, par l'insinuation de l'acte les contenant.

194. La rédaction ou le dépôt aux archives des actes reçus par le *judex* ou les magistrats municipaux, se conserva en France pour les donations et les testaments [2] : et c'est là un point juridique important ; car il sert à suivre la filière des institutions municipales dans la Gaule après l'invasion des barbares.

195. De tout cela il résulte que les magistrats provinciaux, et aussi les magistrats municipaux, étaient les archivistes des actes les plus importants de la vie civile des citoyens, tels que les donations et les testaments : leurs greffes formaient une espèce de *tabularium* ou dépôt public pour ces actes.

196. En résumé, on voit que les gouverneurs ordinaires des provinces, *præsides, judices,* cumulaient l'administration générale, soit pure, soit contentieuse, avec les pouvoirs judiciaires, civils et criminels. Cette concen-

[1] Paul. *Sent.* IV, 6. — Cod. Just. *Quemad. testam.* — Cod. Th. l. 4 *de Testam.*

[2] Marculfe nous a transmis la formule de ces dépôts. V. Formul. 11, 37, t. III, p. 555, edit. Walter.

tration de puissance leur donnait une force immense pour le mal, et ils ne se faisaient point faute d'en user. Les constitutions des empereurs sont remplies de dispositions tendant à réprimer ces abus. Les peines les plus fortes sont souvent prononcées; mais on sent facilement que c'étaient des remèdes inutiles. Dans un gouvernement despotique, le mal sort de tous les agents investis d'une portion quelconque du pouvoir, et l'on peut dire qu'il est proportionné à l'étendue des attributions exercées par chacun d'eux. A ce titre, le plus grand mal vient ordinairement du chef de l'Etat, et de l'excès de zèle que mettent ses serviteurs dans l'accomplissement de ses volontés réelles ou présumées.

197. Il existait cependant une garantie dans la publicité de l'audience, qui avait lieu aussi bien pour les causes civiles que pour les causes criminelles [1]. Les avocats des parties avaient autrefois toute latitude pour la discussion et les plaidoiries; mais Lydus se plaint de ce que les discussions avaient été étranglées et la publicité restreinte [2].

[1] Judex sibi hanc præcipuam curam in audiendis ac discingendis litibus impositam esse non ambigat, ita ut non in secessu domus... sententiam referat, sed apertis secretarii foribus, intro vocatis omnibus, et civiles et criminales controversias audiat. Cod. Th. l. 2 *de Offic. rect. prov.*

[2] Quæ omnia interiere, ut ne vestigium quidem eorum in judicio manserit, judicibus non nisi in occulto, cum risu adstantium, quasi in mimis causas quasdam audientibus. *De Magistrat. reip. rom.*, p. 123, edit. Hase.

CHAPITRE III.

Des Assesseurs et des Officiers des gouverneurs de provinces.

198. Les magistrats avaient des assesseurs pour les aider dans leurs fonctions judiciaires, et des employés désignés par le nom générique d'*officiales,* formant ensemble ce qu'on appelait *officium,* portant différentes dénominations et répartis en bureaux, *scrinia,* pour l'expédition et l'exécution des affaires soit administratives, soit judiciaires, soit de juridiction gracieuse.

SECTION I.

Des Assesseurs ou Conseillers des magistrats des provinces

199. On a remarqué souvent que, chez les anciens, les hommes publics semblaient avoir une aptitude plus universelle que chez les modernes. Il n'était pas rare de voir le même homme exercer des fonctions militaires, administratives, judiciaires. Cela prouve seulement que, dans l'ordre politique, de même que dans l'ordre économique, le travail se divise à mesure que la civilisation s'étend et se perfectionne. La réunion d'attributions diverses sur une même tête ne prouve pas toujours une aptitude égale pour les remplir toutes également bien. Quand la législation d'un pays se complique, son étude suffit pour remplir le temps et la capacité d'hommes spéciaux voués à ce genre d'occupations. La multiplicité des opérations

amène la division du travail administratif, judiciaire et scientifique, de même que celle du travail industriel.

200. Les Romains l'avaient bien senti, et c'est pour cela qu'ils avaient adjoint à leurs magistrats des *assesseurs* ou *conseillers* (ces deux mots sont synonymes) [1], qui étaient chargés de les aider et de les éclairer dans l'exercice de leurs fonctions. Ces assesseurs étaient ordinairement des jurisconsultes choisis parmi les plus habiles, qui remplissaient, en cette qualité, un office public, salarié [2], qui leur servait de degré pour arriver aux plus hauts emplois. Ainsi, Paul et Ulpien avaient été assesseurs avant de devenir eux-mêmes préfets du prétoire [3]. Tous les juges ou administrateurs n'étaient pas des Papiniens, des Pauls ou des Ulpiens : il y avait souvent des ignorants parmi eux, comme cela se verra toujours en tous pays; et alors on comprend qu'en ce cas le secours des assesseurs leur était indispensable. Ammien Marcellin nous a laissé un curieux témoignage de ce qui existait à ce sujet dans son temps (v. n° 68).

201. Il nous reste des textes assez nombreux dans la législation de l'empire romain sur le rôle des assesseurs [4]. Comme ils participaient à l'influence du gouverneur, au moins par leurs conseils, ils ne pouvaient remplir leur office d'une manière permanente dans leur province : ils pouvaient seulement y exercer provisoirement cet emploi

[1] Cod. Th. l. 1 *de Assessorib.* — Cod. J. l. 3, 10, 11, 12, 13, 14 in pr. *eod. tit.* — Nov. 60, c. 2.

[2] Dig. l. 4 *h. t.*

[3] V. Dig. l. 40 *de Rebus credit.*; — Spartian. *in Pescennio*, c. 7.

[4] Dig. *de Officio assessor.* — Cod. Th. *de Assessorib.* — Cod. J. *de Assessorib.* — Nov. 60, c. 2.

durant quatre mois [1]; ils ne pouvaient point y acheter de biens [2], ni s'y marier [3].

202. Leur office consistait, 1° à instruire les demandes; 2° à donner leur avis sur les décisions à rendre par le magistrat; 3° à préparer les réponses, les édits, les décrets, les rapports à faire par lui [4]. A cet égard, ils remplissaient un rôle parfaitement analogue à celui de nos conseillers de préfecture dans les arrêtés des préfets en conseil de préfecture; car ils avaient simplement voix consultative, et non voix délibérative [5] : c'est ce qu'indique le sens propre des mots *assesseurs*, *conseillers*, bien que plus tard ce dernier mot ait été employé, chez nous, dans un sens emportant l'idée des membres d'une cour ayant voix délibérative.

203. Les assesseurs ne pouvaient pas exercer en même temps la profession d'avocat dans les affaires où ils siégeaient, ni être assesseurs près de deux magistrats [6]; mais ils pouvaient plaider dans les affaires où ils ne siégeaient pas [7], comme nos juges suppléants peuvent le faire.

Bien que les assesseurs exerçassent un emploi public, ils n'étaient pas nommés par l'empereur, mais choisis par les gouverneurs ou autres magistrats [8].

[1] Cod. J. l. 10 *de Adsessorib.*

[2] Cod. Th. l. 5 *de Iis quæ admin.*

[3] Cod. Th. l. 1 *Si provinciæ rector.*

[4] Dig. l. 1 *de Offic. adsessor.*

[5] Arg. l. 1, 2, 3, 12, 13, Cod. J. *de Adsessor.*; — Nov. 60, c. 2. — Junge *supra*, n° 70.

[6] Cod. J. l. ult. *de Adsessor.*

[7] Dig. l. 5 *de Adsessor.*, et Nov. 60, c. 2, § 1.

[8] Cod. Th. l. 1 *de Adsessor.* — Cod. J. l. 1 *eod. tit.*

204. Les *judices* ne devaient pas déléguer d'une manière absolue leurs attributions à leurs assesseurs, et s'abstenir complétement de siéger dans les procès [1]; mais il me semble incontestable qu'ils pouvaient se faire remplacer en cas d'empêchement, et déléguer, en ces cas, leurs pouvoirs [2].

SECTION II.

Des Officiers des magistrats provinciaux.

205. Chaque magistrat avait près de lui un ensemble d'employés, désigné sous le nom d'*officium*, *officiales*, et dont le nombre variait selon l'importance du fonctionnaire. Ils formaient une espèce de milice organisée à l'instar de l'armée, et leurs membres, surtout les chefs, portaient des titres empruntés aux grades militaires. Cela s'explique, soit parce qu'autrefois les magistrats, comme les préteurs, les préfets du prétoire, cumulaient les fonctions militaires et administratives, soit parce que, dans un gouvernement absolu, les militaires jouant un grand rôle et étant organisés pour l'obéissance passive, les empereurs eussent cherché à organiser de même, pour un but semblable, les fonctionnaires civils. Ce principe se rencontre partout sous l'empire romain, aussi bien dans l'administration centrale que dans l'administration provinciale. On disait *militare in palatio* pour exprimer l'exercice d'un emploi civil à la cour, et l'on appelait

[1] Novell. 60, c. 2, § 1. — Cod. J. *de Judic.* Auth. *ad hæc, si etc.*
[2] Dig. tit. *de Offic. ejus qui mand.* — Nov. 60, c. 2, § 2.

ces employés *palatini, militia palatina* [1], de même que l'on désignait les employés des gouverneurs sous le nom de *scriniarii, cohortales, cohortalini, militia cohortalis* [2], et les chefs de bureaux des magistrats sous les noms de *principes, cornicularii, primipilares*, etc. [3]. Ces noms appartenaient à l'organisation militaire; mais ils figuraient dans l'office du magistrat, parce que celui-ci, sous les premiers empereurs, tirait ses agents des légions stationnées dans les provinces qu'il gouvernait. Il se forma plus tard une nouvelle milice employée exclusivement au service des magistrats, et dans laquelle on conserva les mêmes noms, les mêmes grades, la même organisation que dans les cohortes. Les magistrats étaient assistés de leur corniculaire, comme autrefois les tribuns des légions. Suivant M. de Boissieu, cet officier était une sorte d'adjoint; il figurait en tête de l'office; son titre correspondait à celui du *princeps* de la cohorte militaire [4]. Je pense que c'est une erreur, car le *cornicularius* ne venait qu'après le *princeps* [5].

[1] V. Cod. Th. et Cod. J. tit. *de Palatinis;* et tit. *de Privilegiis eorum qui in sacro palatio militant.*

[2] Le mot *cohors* ne signifie pas seulement une troupe de soldats : il exprime aussi une réunion de personnes même privées qui accompagnent quelqu'un, par exemple les clients qui accompagnaient un patron. V. Catul. 10, v. 13; 25, v. 1. Du mot *cohors*, on a fait *chors, chortis*. V. Böcking, *Notit. Or.* t. I, p. 514. C'est de là que viennent les mots *cour* et *courtisans*, dont l'origine s'est perdue au moyen âge, et que l'on a rendus par *curtis, cortis, cortisani.*

[3] V. Cod. Th. et Cod. J. *de Cohortalib., princip., cornic. ac primip.*

[4] De Boissieu, *Inscriptions antiques de Lyon*, p. 259.

[5] V. Böcking, *Not. imp. Or.*, p. 11, 14, 16; et *Imp. Occ.*, p. 11, 14, 16, et *infra*, n° 210.

Les *cohortales* étaient autrefois des jeunes gens attachés à la suite du gouverneur pour commencer leur apprentissage militaire, sans fonctions fixes, et pouvant être employés dans toutes sortes d'occasions [1].

206. Ces *officiales* étaient inscrits sur un registre matricule [2]. Leur nomination et leur avancement ne dépendaient pas exclusivement des magistrats, mais de l'empereur, chef de l'administration générale [3].

207. En cela leur condition était bien préférable à celle des employés de nos préfectures, qui végètent misérablement pendant toute leur vie dans une condition précaire, à la merci du caprice des préfets, afin de les maintenir dans une dépendance entière et absolue. La loi même réglait le rang des *officiales* par l'ordre de leur promotion en vertu du brevet impérial de leur nomination [4].

208. Sous un autre rapport, ils étaient moins libres que les employés de nos administrations ; car ils ne pouvaient, sans une permission spéciale du prince, abandonner leur emploi ni aspirer à une autre condition [5], à moins qu'ils n'eussent 25 ans de services [6], sous peine d'être

[1] V. Cicer. *Epist. ad Quintum fratrem, proprætorem Asiæ*, I, § 3 et 4.

[2] Cod. Th. l. 20 *de Cohortal.*

[3] Cod. Th. l. 1, 7, 21, 22, 25, *de Divers. officiis.*—Cod. J. l. 2 *de Cohortal.*

[4] Promotionis ordo custodiendus est; ut primus in officio sit, qui prior fuerit in consequendo beneficio principali. Cod. Th. l. 1 *dict. tit.*

[5] Cod. Th. l. 4, 18, 21, 22, 23, 25, 28, 29, 30, *de Cohortal.* ; — l. 2, 3, 9, *de Divers. officiis.*

[6] Cod. Th. l. 14 *de Privil. eorum qui* ; — l. 30 *de Cohortal.*; — et *Notit. Occ.* Böcking, t. II, p. 124, 126 et 128.

rappelés à leur ancien état. Justinien, par une interpolation faite à une constitution de Théodose le Jeune, a soumis à la prescription de trente ans la poursuite qui pouvait être dirigée contre les *cohortales* qui avaient abandonné leur profession [1].

209. Les enfants de ces *cohortales* ou *officiales* étaient affectés à la profession de leur père, et ne pouvaient pas s'y soustraire [2]. Cela s'appliquait, du reste, aussi bien aux enfants nés après la durée légale du service qu'à ceux nés pendant son accomplissement [3]. Cette interdiction de changer sa condition est, du reste, un des traits les plus caractéristiques de la législation impériale. Elle s'appliquait à un si grand nombre d'états ou de professions, que l'on peut la considérer comme une règle générale pour la masse des habitants de l'empire romain. C'est un des points fondamentaux des institutions sociales sous l'empire, que je développerai plus loin.

210. Les *cohortales,* c'est-à-dire la milice employée par les gouverneurs de provinces, étaient répartis en bureaux, *scrinia,* comme les employés ou officiers des grands dignitaires de l'administration centrale. Voici les principaux de ces officiers :

a. Le chef de ces bureaux était désigné sous la quali-

[1] Nullo præscriptionis tempore muniatur, præter eam scilicet quæ ex triginta annis colligitur. Cod. J. l. 12 *de Cohortalib.* Adde l. 13 *eod. tit.*

[2] Liberis etiam in tali ejus conditione susceptis, fortunæ patriæ mancipandis. Cod. Th. l. ult. et Cod. J. l. 12 *de Cohortalib.* — Conf. Cod. Th. l. 19 *de Divers. officiis.*

[3] Liberos autem curialium vel cohortalium quandoque susceptos, sive ante prærogativam et tempora expressa præsumptæ militiæ, sive post decursa stipendia, originalem sequi conditionem oportet. Cod. Th. l. 14 *de Privil. eorum qui in s. pal.*

fication de *princeps officii*, ou chef de division [1]. Il avait la direction de ces bureaux [2], et était chargé de surveiller les officiers qui les composaient [3]. On le choisissait souvent dans l'école des *agentes in rebus*, établissement public central dont il a été parlé plus haut (nos 87 et 88), servant à former une classe d'agents à la disposition du prince pour être envoyés en mission dans les provinces. Lorsque ces agents étaient fatigués de ce service actif, on les nommait souvent *principes*, ou chefs de division des bureaux d'un gouverneur de province [4].

211. Pour avoir une idée exacte des attributions de ces chefs de division, *principes*, il faut se rappeler sans cesse que leurs supérieurs n'étaient pas de simples administrateurs, mais aussi et principalement des juges, *judices*, et ils concouraient à l'accomplissement des actes judiciaires. Ainsi, ils faisaient donner des citations à comparaître devant les *judices* [5]; ils donnaient accès aux parties dans l'intérieur de l'hôtel du juge [6]; ils recevaient les demandes en fixation de causes adressées par les avocats [7].

212. *b*. Après le *princeps*, venait le *cornicularius*, es-

[1] Cod. Th. l. 1 *de Offic. rector. prov.*

[2] Administrationis officium. Cod. Th. l. 2 *de Lucris offic.*

[3] Gubernare officia, seu officiales dicuntur. Cod. Th. l. 6 *de Princip. agent.*

[4] Cod. Th. l. 3 et 6 *de Princip. agent.*

[5] Omnia citatoria, omnium scilicet causarum atque personarum, ad principes specialiter revocari præcipimus. Cod. Th. l. 5 *de Princip. agent.*

[6] Cod. Th. l. 1 *de Offic. rect. prov.*

[7] Cod. Th. l. 4 *de Princip. agent.*

pèce de greffier en chef. Il était ainsi appelé, d'après Pancirole, parce qu'il se tenait dans un angle du *secretarium*[1] pour écrire les décisions du juge[2]. Dans la milice romaine, il y avait un officier de ce nom, et c'est probablement de là que cette dénomination a passé au chef de l'un des bureaux des gouverneurs. Celui-ci avait sous ses ordres un *præco* et d'autres employés ; il était chargé de la garde des sentences des *judices*, des décrets et des édits[3] adressés au gouverneur.

213. *c. Primipilaris.* C'était un officier chargé de distribuer les rations en vivres ou en argent dues aux autres *cohortales* et aux soldats[4]. Il figure dans les Codes de Théodose et de Justinien à la suite des *principes* et des *cornicularii*[5]. Ce nom était emprunté à la milice de l'armée; mais, comme les autres dénominations appliquées aux employés des *judices*, ce nom ne désignait ici qu'un emploi purement civil[6]. Le *primipilaris* ou *primipilus* était chargé, en outre, de visiter les postes publiques (*cursus publicus*)[7], et les *mansiones* ou maisons de relais qui en dépendaient, et où les vivres provenant

[1] Præfuit enim cornibus secretarii prætoriani, unde ei nomen est derivatum. Cassiodor. *Epistol.* XI, 36. Pancirol. *Imp. Or.* c. XI.

[2] V. Godef. ad l. 10 Cod. Th. *de Cohortal.*, où il critique Pancirole.

[3] Cod. J. l. ult. *de Divers Offic.* — Cod. Th. l. 5 *de His quæ administr.* — Symm. *Epist.* 42, 1.

[4] V. tit. *de Cohortal.*

[5] Cod. Th. l. 6 *de Cohortal.*

[6] V. Cod. Th. et Just. *de Cohortal.*; — Godef. ad h. t.; — Pancir. *Imp. Or.* c. 21.

[7] Cod. Th. l. 6 *de Divers. offic.*

de réquisitions étaient déposés. Ces fonctions étaient fort actives, et entraînaient une grande responsabilité qui, par compensation, procurait des priviléges particuliers [1].

Les *primipilares*, de même que les autres employés des gouverneurs, *cohortales*, étaient affectés à leur état, sans pouvoir le quitter avant le temps fixé [2], et leurs enfants suivaient leur condition [3].

214. *d. Adjutor; — subadjuva.* La plupart des fonctionnaires d'un ordre élevé, soit dans l'ordre civil, soit dans l'ordre militaire, avaient un *adjutor*, aide; plusieurs avaient un *subadjuva*, sous-aide. Qu'étaient ces agents dont il est fait si souvent mention dans la *Notitia dignitatum*, et aussi dans les Codes? Il n'est pas aisé de déterminer nettement leur rôle. Je crois qu'ils étaient vis-à-vis des gouverneurs dans les rapports des aides de camp vis-à-vis de nos officiers généraux, ou de nos premiers commis d'académie, ou de direction de l'enregistrement et des contributions directes, avec nos recteurs ou directeurs [4].

215. *e. Commentariensis.* C'était un directeur des prisons, dans une position plus relevée que celle de nos geôliers ordinaires, et que l'on pourrait assimiler aux directeurs de nos maisons centrales ou de nos prisons situées aux chefs-lieux de préfecture. Il avait la police des prisons, conduisait les prisonniers devant le juge [5], leur faisait donner la question [6], et était chargé de leur four-

[1] Cod. Th. l. 6 et l. 8 *de Cohortal.*

[2] Cod. J. l. 13 *de Cohortal.*

[3] Cod. Th. l. 11 *de Filiis mil. appar.*

[4] V. Pancir. *Imp. Or.* c. 12; — J. God. ad l. 10 *de Cohortalib.*

[5] Cod. J. l. 4 et 5 *de Custod. reor.*

[6] Cod. Th. arg. l. 1 *de Custod reor.*

nir des vivres [1]. J. Godefroy prétend que le mot *commentariensis* vient de ce qu'il tenait le registre des écrous, *commentarius*, c'est-à-dire le compte ou l'état des prisonniers [2]; et tous les trente jours il devait, suivant une constitution de Théodose, mettre sous les yeux du gouverneur cet état indiquant le nombre des prisonniers, l'espèce des délits, la date de l'entrée en prison, et l'âge des détenus, à peine d'une amende de vingt livres d'or, et de dix livres contre le *judex* [3] : belle loi, et qui devrait être observée dans tout pays civilisé. Notre loi sur les aliénés du 30 juin 1838, art. 20, contient une disposition analogue.

216. *f. Actuarii vel ab actis.* Ils écrivaient les contrats des citoyens et tous les actes destinés à faire foi en justice, les testaments, les donations, etc. Comme les *actuarii* attachés aux magistrats ne pouvaient être partout, les duumvirs et autres magistrats municipaux eurent le droit de recevoir et de rédiger ces actes [4]. De là sont venus nos notaires, et non des *notarii* ou secrétaires d'Etat.

217. *g. Numerarii.* C'étaient des officiers chargés de la comptabilité. Il y en avait près des hauts dignitaires et près des gouverneurs des provinces. Ces derniers s'appelaient aussi *tabularii* [5], et étaient au nombre de

[1] L. ult. *eod. tit.*

[2] V. ad l. 5 Cod. Th. *de Cust. reor.* — Je préfère cette étymologie à celle que donne Pancirole, *Notit. imp. Or.* c. 13.

[3] Cod. Th. l. 6, et Cod. J. l. 5 *eod. tit.*

[4] Cod. J. l. 2 *de Mag. munic.*; — l. unic. *de Offic. juridic. alex.* — Pancir. c. 14. — M. Guizot, *Hist. de la Civil.*, t. I, p. 55.

[5] Cod. Th. l. 9 *de Numerariis*; et Cod. l. 13 *de Susceptor.*

deux pour chaque province [1]. L'un d'eux était chargé de tenir les comptes de tous les biens qui étaient dévolus au domaine du prince par succession, confiscation ou autrement, qui dépendaient du département ministériel du *comes* R. P. L'autre était chargé des comptes des impôts qui entraient dans le trésor public [2], et faisaient partie du département ministériel du *comes* S. L. [3].

218. *h. Exceptores.* Suivant M. de Savigny, *exceptor* était, aux IVe et Ve siècles, le nom donné en général à tous les secrétaires pour les actes publics [4]. Sans nier ce sens, il me semble que, par le mot *exceptores*, on désignait plus spécialement les commis greffiers chargés des écritures se rattachant aux fonctions judiciaires des *judices* [5]; comme on appelait du nom générique de *scriniarii* les simples employés subalternes des bureaux des mêmes magistrats, dans lesquels se traitaient les affaires administratives [6].

219. *i. Ducenarii, centenarii, sexagenarii.* C'était une espèce de gendarmerie attachée aux gouverneurs de provinces et à d'autres dignitaires, et qui servait à différentes fins. Godefroy énumère les divers services auxquels ils étaient employés : tels que l'arrestation des prévenus et l'exécution des coupables, l'assistance au

[1] Cod. J. l. 4 *de Numerariis.*

[2] Cod. J. dict. l. 4 *de Numerar.;* et l. 13 *de Susceptorib.*

[3] V., pour de plus grands détails, Pancir. *Imp. Or.* c. 15, et J. Godef. ad Cod. Th. tit. *de Numerar.*

[4] *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 45.

[5] Cod. Th. l. 2 *de Numerar.;* — l. 17 *de Div. offic.* — V. aussi Pancir. c. 19.

[6] Cod. Th. l. 3, 15 et 16 *de Numerar.*

recouvrement des impôts, comme, chez nous, les garnisaires ou porteurs de contraintes, etc. [1]. Leur dénomination venait évidemment d'un nom de nombre; mais on n'est point d'accord sur la chose exprimée par le chiffre qui servait à les dénommer. Il me semble que le nom était déterminé par le nombre des employés attachés au magistrat, et qui variait selon l'importance de sa dignité. Il leur était défendu d'exiger le paiement des impôts sans être munis du *brevis* délivré par le *tabularius*, c'est-à-dire de l'extrait du rôle dressé par le directeur des contributions [2].

220. *l. Cancellarii.* Ils n'avaient rien de commun avec notre chancelier de France. C'étaient purement des huissiers audienciers, ainsi appelés de ce que, comme nos huissiers audienciers, ils se tenaient entre les barreaux (*cancelli*) qui les séparaient du public, et le voile (*velum*), qui les séparait du *judex* et de ses assesseurs, lorsque ceux-ci voulaient délibérer [3]. Le voile s'ouvrait et se fermait à volonté, à peu près comme nos rideaux de théâtres, selon que le *judex* voulait ou non être vu du public, c'est-à-dire entendre la discussion des affaires ou délibérer sur les jugements à rendre [4].

221. Les textes sont pleins de dispositions qui témoignent de la rapacité des *officiales* des magistrats [5]. Aussi,

[1] V. God. ad Cod. Th. l. 1 *de Exactionib.* — V. aussi Pancir. *Imp. Or.* c. 20.

[2] Cod. Th. *de Exactionib.* — Cod. J. *de Exactor. trib.*

[3] V. J. God. ad l. 3 Cod. Th. *de Assessor. domest. et cancell.*

[4] Cod. Th. l. 1 *de Offic. rect. prov.*, et ibi God.

[5] Cessent jam nunc rapaces officialium manus, cessent, inquam; nam si moniti non cessaverint, gladiis præcidentur. Cod.

malgré les priviléges qui leur étaient accordés, sont-ils réputés comme étant de vile condition [1]. Le despotisme corrompt tous ses instruments, en supprimant la seule garantie contre les abus : la liberté de les dénoncer au public. Aussi les lois les plus atroces sont-elles inefficaces en pareille matière, la masse des fonctionnaires étant intéressée à se soutenir et à étouffer les plus justes réclamations en les considérant comme des attaques contre le pouvoir et le principe du gouvernement. La maxime *Tel maître tels valets* est encore plus vraie des gouvernements que des particuliers.

Th. l. 1 *de Offic. rect. prov.* — Vorax et fraudulentum numerariorum propositum, qui diversis rectoribus obsequuntur, ita inhibendum est, ut et antea sanxerimus, et nunc itidem sancimus, conditioni eos subditorum, et eculeis atque lacerationibus subjacere. Cod. Th. l. 4 *de Numerariis*.

[1] Cod. Th. l. 11 *dict. tit.*

TITRE III.

DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE.

CHAPITRE I.

Observations générales.

222. La langue juridique des Romains n'avait pas d'expression qui correspondit exactement à l'idée exprimée par notre mot français *commune*. On sait que, chez nous, ce mot est d'origine toute moderne dans le sens que nous lui donnons aujourd'hui. Ce sont les lois de notre révolution de 1789 qui l'ont employé dans le sens qu'il comprend les associations locales désignées autrefois sous les noms de ville, bourg, village, communauté, paroisse, et qui ont défini la commune : « une société » de citoyens unis par des relations locales [1]. »

223. Les Romains avaient également une multitude de mots pour désigner ces associations locales, tels que : *respublica*, qui s'appliquait aussi bien aux villes [2] qu'à

[1] Loi du 10 juin 1793, art. 2.

[2] Dig. l. 1, § 1, l. 2, *Quod cuj. un.* — Cod. J. tit. *de Jure reipublicæ ; — de Administr. rer. publ.;* — l. 1 *de Vend. reb. civ.;* — l. 1, 2, *de Debit. civ.* — Respublica, dit Cujas ad l. 3 *de Jure reip.*, quamlibet civitatem significat. — Vectigales autem agri sunt obligati, quidam *reipublicæ* populi romani, quidam coloniarum, aut municipiorum, aut civitatum aliquarum. Hyginus, p. 205, edit. Goes.

l'Etat; *civitas* [1], *urbs, municipium, colonia, oppidum* [2], *vicus* [3], *forum*, *conciliabulum* [4]. *Pagus* signifiait ordinairement ce que nous appellerions aujourd'hui un *canton*. Les divisions désignées par cette expression ont eu une assez grande importance dans notre France vers le VIIIe siècle [5]. Ce mot servait aussi à désigner une simple bourgade ou commune rurale [6], et c'est de là que sont venus le mot latin *paganus* [7], et les mots français *pays*, *paysan*, pour habitant du *pagus*. Notre mot *commune* est celui qui rend le mieux l'idée abstraite qui sort des

[1] Le mot *civitas*, qui autrefois désignait un corps de nation, exprima plus tard une simple ville ou bourg; et c'est dans ce sens qu'il est employé dans l'Itinéraire d'Antonin.

[2] *Oppidum* dictum quod ibi homines suas opes conferunt Festus, hoc v°.

[3] Ex vicis partim habent rempublicam, et jus dicitur; partim nihil eorum, et tamen ibi nundinæ aguntur negotii gerendi causa, et magistri vici. Festus, v° *Vici*. Les *vici*, au point de vue des charges municipales, dépendaient de la cité dans la circonscription de laquelle ils étaient situés: *Qui ex vico ortus est, eam patriam habere intelligitur, cui* REIPUBLICÆ *vicus ille respondet*. Dig. l. 30 *Ad municipalem*. Ici encore le mot *respublica* est pris pour une cité ou un municipe.

[4] Ces deux mots, *forum* marché, et *conciliabulum* foire, désignent ici les lieux où se tenait soit un marché, soit une foire. Ils sont pris fréquemment en ce sens dans la Table d'Héraclée. V. § 85, 108, 126, 128, etc.

[5] V. dans Courtépée, *Description du Duché de Bourgogne*, une dissertation sur les *pagi*, t. I, p. 241, édit. de 1847; — Guérard, *Polyptyque d'Irminon*, t. I, p. 42.

[6] *Pagi*, dicti a fontibus, quod eadem aqua uterentur. Aquæ enim lingua dorica πάγαι appellantur. Festus, hoc v°.

[7] *Pagani* dicti a pagis. Festus, h. v°.

associations locales indiquées sous ces dénominations différentes.

224. Je n'ai point à m'occuper ici des différences qui existaient autrefois entre les colonies romaines, les municipes et les préfectures [1].

225. Les colonies jouent un grand rôle dans la formation des centres de population. Hyginus explique clairement les causes qui leur donnaient naissance [2]. Leurs habitants étaient soumis aux lois et aux institutions du peuple romain [3].

226. Les municipes, au contraire, étaient admis à jouir des droits de cité romaine, et des honneurs y attachés, en conservant leurs lois et leurs institutions [4]. Ce

[1] Quidam enim populi pertinaciter adversus Romanos bella gesserunt: quidam experti virtutem eorum, servaverunt pacem: quidam, cognita fide et justitia eorum, se eis addixerunt, et frequenter adversus hostes eorum arma tulerunt. Leges itaque pro suo quisque merito acceperunt. Flaccus *de Conditionib. agror.* p. 1, edit. Goes. Cette diversité se révèle clairement dans le *Libellus Julii Frontini de Coloniis*, imprimé dans les REI AGRARIÆ AUCTORES, édit. Goes., p. 102 à 149.

[2] Finitis ampliorum bellorum operibus, augendæ reipublicæ causa, illustres Romanorum viri urbes constituerunt, quas aut victoribus populi romani civibus, aut emeritis militibus assignaverunt, et ab agrorum novæ dedicatione culturæ *colonias* appellaverunt. Hyginus, *de Limitib. constit.*, p. 159, edit. Goes.

[3] Aul. Gell. XVI, 13.

[4] *Municipes* sunt cives romani ex municipiis, legibus suis et suo jure utentes: muneris tantum cum populo romano honorarii participes (a quo munere capessendo appellati videntur); nullis aliis necessitatibus, neque ulla populi romani lege adstricti. Aul. Gell. *loc. cit.* V. aussi Dig. t. I, § 1, *Ad municipal.*

nom de *municipes* s'était étendu abusivement aux habitants des villes qui n'avaient pas droit de cité [1].

227. Les préfectures étaient les villes privées du droit d'élire leurs magistrats, et qui en recevaient chaque année de Rome pour les administrer et rendre la justice [2].

228. Depuis la constitution d'Antonin Caracalla, qui avait accordé la qualité de citoyens romains à tous les habitants de l'*orbis romanus* [3], ces distinctions avaient perdu une grande partie de leur importance. Toutefois, il ne faudrait pas en tirer la conséquence qu'elle eût supprimé totalement les différences qui existaient dans les provinces au point de vue du régime municipal ; mais, sous les empereurs, l'organisation des différentes cités se rapprocha peu à peu d'un régime uniforme, bien qu'il subsistât des différences tolérées et conservées pour ne point froisser les habitudes des populations. Ce qu'il importe de rechercher, ce sont moins les exceptions, les variétés, que le fond même et le droit commun du régime municipal en vigueur du IVe au VIe siècle de notre ère, d'après les principes de la législation romaine, tirés du Code Théodosien et du Code Justinien, proclamés comme lois générales des provinces restées soumises à l'empire. Dès le temps d'Aulu-Gelle la différence entre les

[1] Dig. l. 1, § 1, *Ad municipal.*

[2] Præfecturæ eæ appellabantur in Italia, in quibus et jus dicebatur, et nundinæ agebantur, et erat quædam earum respublica; neque tamen magistratus suos habebant : in quibus legibus *præfecti* mittebantur quotannis, qui jus redderent. Festus, v° *Præfecturæ.*

[3] In orbe romano qui sunt, ex constitutione imperatoris Antonini cives romani effecti sunt. Dig. l. 17 *de Statu hom.*

municipes et les colonies avait à peu près disparu, et n'offrait plus qu'un sens presque inconnu [1].

229. La politique des empereurs, conforme à cet égard à leur intérêt et à la loi du progrès, consista à élever la condition des habitants des provinces et à leur accorder les droits civils et politiques dont jouissaient les habitants de Rome. L'avénement de l'empire, ayant amoindri les droits des citoyens de la capitale, devait y faire naître un fond de mécontentement et un esprit d'opposition, qui continua toujours de subsister. L'intérêt des empereurs était, pour vaincre ces résistances, de s'appuyer sur les populations des provinces, qui, foulées et opprimées par la rapacité des gouverneurs envoyés par la république, avaient tout à gagner à l'établissement du régime impérial, jusqu'à ce que les vices inhérents au despotisme eussent tout desséché, aussi bien le centre que les extrémités. Abaisser les habitants de Rome et élever les habitants des provinces, afin d'établir un niveau aussi uniforme que possible entre les sujets soumis à leur domination, voilà quel fut l'esprit général du régime impérial.

230. Ce même esprit portait les empereurs à respecter les priviléges existant dans les provinces, lorsque les habitants préféraient le maintien et la conservation de ces priviléges à l'établissement du régime municipal de Rome. « Il n'y avait partout, dit M. Giraud, que priviléges de ce genre, et bien entendu que tous se rapprochaient de la *civitas romana ;* quelques-uns même dépassaient la me-

[1] Sic adeo et municipia quid et quo jure sint, quantumque a colonia differant ignoramus. XVI, 13.

sure de l'ancien droit politique des Romains. L'empire n'y voyait aucun danger; car il ne s'agissait que de libertés locales, pour lesquelles le gouvernement romain fut toujours assez généreux. Les cités envoyaient leurs coutumes rédigées, leurs usages établis, et l'empereur les confirmait, comme on le fit plus tard, dans des circonstances analogues, au moyen âge. Pline le Jeune va gouverner la Bithynie; il ne rencontre partout que priviléges singuliers, droits exorbitants qui l'étonnent, immunités accordées par Domitien ou ses devanciers, et il prend les ordres de Trajan. — Que répond l'empereur? — Respectez les priviléges accordés, même quand il y a doute[1]. »

231. Il ne faut donc pas s'attendre à trouver une organisation municipale uniforme et régulière comme chez nous, où déjà se montrent des irrégularités [2]. Le régime d'un municipe était fort souvent, et peut-être habituellement, réglé par une loi particulière appelée *lex municipalis*[3]; de même que cela eut lieu plus tard en France lors de l'émancipation des communes dans le XIIe siècle. —*Municipes*, dit Aulu-Gelle, *sunt cives romani ex municipiis legibus suis et suo jure utentes*[4].

[1] V. les *Tables de Salpensa et de Malaga*, p. 21, 2e édit., 1856. — Plin. *Epist.* 78.

[2] C'est ce qui a lieu pour Paris et Lyon, les autres communes du département de la Seine, et même, au point de vue des attributions, pour les villes au-dessus de 40,000 habitants chefs-lieux de département. V. l. 5 mai 1845, art. 14 et 50.

[3] Decuriones in albo ita scriptos esse oportet, ut *lege municipali præcipitur* : sed si *lex cessat*, tunc dignitates erunt spectandæ. Dig. l. 1 *de Albo scribendo.*

[4] *Noct. att.* XVI, 13. — Conf. Dig. l. 1, § 1, *Ad municipalem.*

232. Les décurions étaient dans les villes, et même dans les autres communes des provinces, toute proportion gardée, ce que les sénateurs étaient dans les villes de Rome et de Constantinople. Ils étaient l'aristocratie de la population, le nerf et le soutien de l'Etat [1]. C'étaient eux qui étaient chargés de pourvoir à l'administration de tout ce qui concernait les affaires et la police de chaque cité [2]. Ils formaient ce qu'on appelait la curie, *curia*, mot qui paraît dérivé de *curare*, avoir soin, et qui implique l'idée de leurs attributions. Les textes leur donnent quelquefois la qualification de *sénateurs* [3], surtout lorsqu'il s'agit d'une grande ville, comme Alexandrie [4]; quelquefois ils sont qualifiés de *pères des cités* [5]. Ils sont désignés indifféremment sous les noms de *décurions* [6], ou de *curiales*, souvent aussi sous le nom de *municipes*, et

[1] Curiales nervos esse reipublicæ ac viscera civitatum nullus ignorat, quorum cœtum recte appellavit antiquitas *minorem senatum*. Novell. Majoriani *in princ*. V. *Appendix* Cod. Th. p. 144, edit. Ritter.

[2] Qui rempublicam olim nobis disposuerunt, existimaverunt oportere secundum regiæ urbis instar adunare in unaquaque civitate nobiles viros, et unicuique senatus dare curiam, per quam debuissent agi quæ publica sunt, atque omnia fieri secundum ordinem. Nov. 38 *in princ*.

[3] V. Cod. Th. l. 85 *de Decurionib*.

[4] V. la rubrique de la loi 19 Cod. Th. *de Petitionib*., qui est adressée *ad senatores civitatis alexandrinæ*.

[5] Utpote *patres* civitatum, et *curæ* earum deputati. Cod. J. l. unic. *de Ratiocin. oper*.

[6] *Decuriones* quidam dictos ex eo, quod initio, quum deducerentur, decima pars eorum qui ducerentur, consilii publici gratia conscribi solita sit. Dig. l. 239, § 5, *de V. S*.

rarement sous celui de *municipales* [1]. Selon Pomponius, le mot *décurions* tire son origine de ce que, quand on fondait une colonie, le dixième des membres qui la composaient était choisi pour former le corps des nobles, *nobiles*, et le conseil public [2]. Les autres habitants de la cité sont appelés *plébéiens*, par opposition aux *pères* ou *curiales* [3]. Les lois les qualifient de *fæx plebeia* [4].

Les curiales formaient un ordre, *ordo*, composé des personnes éminentes de la ville [5] : par conséquent ils représentaient l'élément aristocratique sous le rapport de la naissance, de la fortune et des dignités. On rencontre les décurions dans tout l'empire romain, aussi bien dans l'Orient que dans l'Occident, et spécialement dans les Gaules [6].

233. Les cités (*civitates*) [7] ou les villes (*urbes*) [8] avaient une curie. En était-il de même des simples villages (*vici*)? L'affirmative est donnée comme certaine par J. Godefroy [9]. Le passage de Salvien cité par lui semble assez

[1] V. Cod. Th. l. 62 et 180 *de Decurionib.* — Cod. J. l. 33 *h. t.*

[2] Dig. l. 239, § 5, *de Verb. sign.* — Nov. 38 *in princ.*

[3] Dig. l. 7, § 2, *de Decurionib.*

[4] Cod. Th. l. 5 *de Bonis proscript.*

[5] Cod. Th. l. 3 in fine, *Ne quid publ. læt.*

[6] Cod. Th. l. 171 *de Decurionib.*

[7] Cod. Th. l. 10, 12, 19, 143, 144, 149, 158, 174, *de Decurionib.*

[8] L. 162, 170, *eod. tit.*

[9] Paratitl. ad Cod. Th. *de Decurionib.* Il cite la loi 13 *de Desertorib.* et la loi ult. *de Patricin. vicor.*;—et Salvien, *de Gubern.* v, 4, qui dit : « Quæ enim sunt non modo urbes, sed etiam municipia *atque vici*, ubi non quot *curiales* fuerint, tot tyranni sint ? »

formel; les deux lois invoquées le sont beaucoup moins. La seconde de ces lois établit clairement qu'il existait des *curiales* dans les *metrocomiæ* ou chefs-lieux de villages [1]. De tout cela on peut, ce me semble, conclure que les grands centres de population, *civitates*, *urbes*, avaient une organisation municipale propre, comme en France toutes les communes au-dessus de cinq mille habitants avaient, sous la constitution de l'an III, une municipalité particulière; mais que, pour les villages, ils étaient, selon leur plus ou moins d'importance, tantôt pourvus d'une municipalité particulière, et tantôt groupés plusieurs ensemble sous l'administration d'une municipalité unique siégeant au chef-lieu, appelé *metrocomia*, comme nos communes au-dessous de cinq mille habitants sous la constitution déjà citée, ou comme nos sections de communes sous notre régime communal actuel. Je ne crois pas qu'il y ait eu, à cet égard, de règle générale absolue; la possession, l'usage, les priviléges spéciaux ayant établi une grande variété à ce sujet [2], variété qui, dans les Gaules, a survécu à la conquête germanique.

[1] Festus distingue entre les *vici* : « Ex vicis partim habent *rem publicam et jus dicitur* : partim nihil eorum, et tamen ibi nundinæ aguntur negotii gerendi causa, et *magistri vici*. V° *Vici*.

[2] Cette variété est attestée notamment par la loi 8 Cod. Th. *de Donationib.*, qui, en parlant de l'insinuation des donations, dit qu'elle doit se faire devant les *judices* ou gouverneurs; *vel si præsto non fuerint, apud magistratus municipales* ; vel, SI CIVITAS EA VEL OPPIDUM, *in quo donatio celebratur* NON HABEAT MAGISTRATUS, *apud defensorem plebis, in qualibet civitate repertus*. Cette loi prouve clairement qu'il y avait des localités dépourvues de magistrats municipaux, et administrées par un simple *defensor*. Elle vient à l'appui du passage de Festus qui vient d'être transcrit.

234. Existait-il dans la curie, comme l'a prétendu M. Raynouard [1], et au-dessus de la curie, un sénat, un grand sénat, une très-noble curie, un ordre sénatorial? Cette question a déjà été posée plus haut, et résolue négativement (v. nos 45 et 46). On pourrait toutefois invoquer en faveur de l'opinion opposée plusieurs paragraphes de la Table d'Héraclée, qui, en parlant des municipes, des colonies et des préfectures, supposent qu'il y existait un sénat, des décurions et des *conscripti*, c'est-à-dire des sénateurs ou décurions complémentaires [2]. —La réponse à cette objection se tire de ce qu'il y avait une grande variété dans l'organisation et dans la dénomination des pouvoirs établis dans chaque municipe ou colonie. Outre que la preuve de ce fait est établie par les inscriptions d'Orelli citées plus haut (v. n° 46), elle résulte encore de la Table d'Héraclée elle-même [3]. Les inscriptions d'Orelli nous apprennent que dans plusieurs cités les décurions portaient le nom de sénateurs [4]. N'est-il pas manifeste, dès lors, qu'une loi qui réglementait le régime des cités italiques devait, pour comprendre dans ses termes ces villes particulières, se servir d'une formule générale comme celle qui est employée dans la Table

[1] *Hist. du Droit municipal*, t. I, p. 80, 81, 95, 96.

[2] Ne quis... in eo municipio, colonia, præfectura... *senatum, decuriones conscriptosve* legito. § 85 et 86. — Neve ibi *senator*, neve *decurio*, neve *conscriptus* esto. § 96. — Qui in eo municipio, colonia, præfectura..... *senatum, decuriones, conscriptos* habebit. § 128. — Adde § 131, 133, 138, etc., edit. Haubold.

[3] Quicunque in municipiis, coloniis, præfecturis, conciliabulis civium romanorum duumviri, quatuorviri erunt, *aliove quo nomine magistratum potestatemque*... habebunt... § 83-85.

[4] V. Orelli, nos 113, 124, 3728 et 4031.

d'Héraclée, sans que l'on puisse le moins du monde en induire que chaque curie se divisait en deux fractions : l'une composée de membres appelés sénateurs, et l'autre de simples décurions? Une Novelle de Majorien nous apprend également que l'antiquité appelait du nom de sénat la réunion des curiales [1].

Toutefois, il ne serait pas impossible que, dans plusieurs cités, surtout dans les plus considérables, il y ait eu, à l'instar de Rome, un corps de nobles ou de patriciens, et un sénat recruté parmi eux, de même qu'à Rome les sénateurs étaient distincts des patriciens. Outre le principe constant suivant lequel les cités s'organisent d'après le modèle de la capitale, Justinien nous apprend que ceux qui organisèrent les cités, procédèrent de la sorte et formèrent dans chacune d'elles un corps de nobles (*nobiles viri*), et établirent un sénat (*curia*), chargé d'administrer les choses publiques [2]. En admettant, ce que je crois probable, qu'il en ait été ainsi à l'origine, surtout dans les cités italiques, il a dû arriver que ce corps de nobles s'est épuisé, de même que les races patriciennes s'étaient épuisées dans Rome, et que César, puis Auguste, puis Claude, avaient été obligés de les renouveler [3]. Les nombreuses dispositions des lois qui ont pour objet de pourvoir au recrutement des

[1] Curiales... quorum cœtum recte appellavit minorem senatum. *Nov. Majoriani*, tit. I in pr.

[2] Qui rempublicam olim nobis disposuerunt, existimaverunt oportere, *secundum regiæ urbis instar*, adunare in unaquaque civitate *nobiles viros*, et unicuique *senatus dare curiam*, per quam debuissent agi quæ publica sunt. Nov. 38 in pr.

[3] Tacit. *Annal.* XI, 25.

curies, en prenant des sujets de toutes races et de toutes professions, en sont un indice manifeste. D'ailleurs, le principe de la responsablité pécuniaire qui pesait sur tous les décurions, suppose que tous prenaient part aux délibérations : autrement l'on n'aurait pas pu faire peser sur ceux qui seraient restés étrangers à ces délibérations, la responsabilité de mesures sur lesquelles ils n'auraient point délibéré. Les cités où les nobles ne faisaient point partie de la curie devaient donc former l'exception à la règle générale du IVe au VIe siècle.

CHAPITRE II.

Modes de recrutement des curies.

235. Le mode ordinaire de composition des curies ne ressemblait pas aux modes que nous avons vu pratiquer en France, depuis 1789, pour la formation de nos conseils municipaux, dont les membres ont été tantôt élus par les électeurs, tantôt choisis par le chef de l'Etat ou par les préfets ses délégués. Les curies formaient un ordre, une classe de personnes se perpétuant dans leurs fonctions pendant leur vie, et qui transmettaient à leur postérité leur état ou condition, comme une sorte de noblesse héréditaire, ou comme une charge, lorsque le sort de cette classe de personnes fut devenu plus onéreux que profitable. Ce serait donc, en général, se faire une très-fausse idée de la formation ordinaire des curies, que de la comparer à l'organisation de nos municipalités modernes, dont les membres entrent dans ces conseils par l'élec-

tion de leurs concitoyens ou le choix du pouvoir, et en sortent au bout de quelques années s'ils ne sont pas réélus ou choisis de nouveau.

236. On a vu plus haut que quand on fondait une colonie, le dixième des membres qui la composaient étaient choisis pour former le conseil public [1]. Voici les différents modes par lesquels se maintenaient et se recrutaient les curies : 1° Par la naissance : le fils d'un décurion suivait la condition de son père [2]; mais, en général, il ne suivait pas, en ce point, celle de sa mère [3]; 2° par l'offre que faisait à la curie le père d'un enfant naturel. On sait que, par ce moyen, le père pouvait le rendre légitime [4]. La fille naturelle mariée à un décurion acquérait aussi le droit de fille légitime [5]; 3° par la volonté libre et spontanée de ceux qui se faisaient agréger à la curie sans y être contraints [6].

237. Ces moyens étaient insuffisants pour tenir au complet les curies. L'histoire prouve que toutes les aristocraties sont hors d'état de se conserver, et qu'elles ont besoin de faire appel à des races nouvelles pour se régénérer et se soutenir. Cela était vrai surtout d'un ordre de personnes accablées de charges excessives et qui cherchaient à en sortir par tous les expédients imaginables.

[1] Dig. l. 239, § 5, *de Verb. sign.*

[2] Cod. Th. l. 89, 125, 147, 164, *de Decurion.* — Cod. J. l. 31, 35, 36, *h. t.*

[3] Cod. Th. l. 51, 101, 137, *eod. tit.*

[4] Cod. J. l. 3, 4, 9, *de Natur. lib.*—Inst., § ult., *de Nuptiis.*

[5] Cod. J. dict. l. *de Natur. lib.*

[6] Cod. Th. 54, 172, 177 et ult. *de Decurion.* — Cod. J. tit. *de His qui sponte publ. mun.*

En conséquence, les décurions avaient le droit de faire entrer dans leur ordre, pour le recruter, les personnes âgées de vingt-cinq ans [1], et de moins de cinquante-cinq ans [2], qui se trouvaient dans l'une des catégories exprimées par les lois. La nomination, au lieu d'être faite par les citoyens, l'était par les membres du corps municipal, qui avaient intérêt à se compléter, afin d'être plus nombreux pour supporter les charges qui les accablaient. Les catégories d'éligibles contraignables à cette sorte de galères perpétuelles qu'on appelait la curie, comprenaient les personnes suivantes :

1° Ceux qui, étant originaires d'une cité, l'avaient quittée pour en éluder les charges [3]; 2° ceux qui, d'origine plébéienne et n'appartenant pas à l'ordre des curiales, possédaient la fortune déterminée par la loi, c'est-à-dire au delà de vingt-cinq arpents [4], ou une fortune de cent mille sesterces d'après le registre du cens [5]; 3° ceux qui avaient recueilli, à titre d'hérédité légitime ou testamentaire, de legs, de fidéicommis, de donation, des biens ayant appartenu à des curiales ou décurions [6]; 4° ceux qui exerçaient l'une des fonctions ou professions donnant l'aptitude à cette sorte d'éligibilité forcée. C'étaient, en général, des offices municipaux, tels que ceux d'employés de bureaux, secrétaires, comptables, préposés du cens

[1] Dig. l. 11 *de Decurionib.*

[2] Dig. l. 2, § 8, *de Decurion.*

[3] Cod. Th. l. 12, 46, 52, 97, 131, 141, *h. t.*

[4] L. 33, 53, 72, 96, 133, *h. t.*

[5] Esse notum tibi centum millium censum satis indicat quod apud nos decurio es. Plin. *Ep.* I *ad Roman.*

[6] Cod. Th. l. 107, 124, 133, *dict. tit.*

(contrôleurs des contributions)[1]; 5° ceux qui n'étaient attachés à aucune corporation pouvaient, à raison de cette seule circonstance, être incorporés dans la curie, s'ils étaient réputés convenir pour cela[2]. Toutefois, ceux qui avaient moins de vingt-cinq ou plus de cinquante-cinq ans, ne pouvaient être contraints d'accepter les charges du décurionat[3]. S'ils l'acceptaient avant vingt-cinq ans, ils n'avaient voix délibérative qu'à cet âge[4]; 6° la condition des curiales était si misérable, que l'on était condamné, en certains cas, à entrer dans les curies à titre de peine[5]. Constantin a établi cette peine contre les fils de vétérans qui se mutilaient pour se rendre impropres au service militaire[6], ou qui étaient naturellement inhabiles à cette profession[7]. Justinien a infligé cette punition aux prêtres, diacres, sous-diacres, et même aux simples lecteurs qui abandonnaient leur état; ils étaient punis par l'annexion à la curie[8].

On voit, d'après ce qui précède, que les décurions avaient la plus grande latitude pour s'agréger toutes les

[1] Cod. Th. l. 2 *de Tabular.*; — l. 8 *de Cohortal.*; — l. 5, 53, 79, 105, 119, *de Decurion.*

[2] Cod. Th. l. 179 *de Decurionib.*

[3] Dig. l. 2, § ult., et l. 11, *h. t.*

[4] D. l. 11.

[5] Cod. Th. l. 66 et 108 *h. t.*

[6] Jubemus, si ad militiam inutiles resectis digitis judicentur, curialibus sine aliqua ambiguitate muneribus atque obsequiis adrogari. Cod. Th. l. 1 *de Filiis militar.*

[7] Vel armis gerendis habiles non extiterint, curiis mancipentur. L. 4 *eod. tit.*

[8] Nov. 6, c. 7.

personnes qui étaient présumées pouvoir supporter les charges ou remplir les fonctions inhérentes à leur condition.

238. La garantie contre les abus possibles de cette faculté d'agrégation, dans laquelle l'ordre des décurions était intéressé, puisqu'il amoindrissait le poids de ses charges en les faisant partager aux élus, consistait dans le recours ou espèce d'appel ouvert devant le juge ordinaire, c'est-à-dire le gouverneur de la province. Cette voie de recours devait être exercée dans les deux mois à partir de la nomination ou du jour que l'élu en avait eu connaissance [1]. Ce recours est analogue à celui qui est établi par nos lois devant le conseil de préfecture en matière d'élections municipales et départementales contre le résultat des élections. Aussi était-ce moins un appel véritable qu'une plainte, *querimonia* [2] ouverte à ceux qui se prétendaient indûment élus, puisqu'il n'y avait pas eu, à proprement parler, de jugement dans l'acte de la curie qui les choisissait pour entrer dans son sein.

239. Les curies ne se renouvelaient pas périodiquement comme nos conseils municipaux. Les décurions étaient nommés à vie, et leur qualité se transmettait héréditairement, ainsi qu'on l'a vu plus haut, de même que le patriciat à Rome se transmettait par hérédité : il

[1] Cod. Th. l. 2 *de Decurionib.*; — et l. 10 et 19 *de Appellat.* — Cod. J. l. 1 *de Magistr. munic.*; — l. 7 et 11 *de Appell.*; — et l. 1 *de Tempor. et repar.*

[2] Si nominatus magistratus aliquis refragetur, non *appellatio*, sed *querimonia* hoc dicetur... ideoque, nec tempora appellationum servanda sunt, sed non super hujusmodi querimoniis disceptandum. Cod. Th. l. 12 *de Appellat.*

y avait, en effet, une relation, par analogie du petit au grand (*si parva licet componere magnis*) entre les décurions des municipes et les patriciens de la capitale. Les décurions agrégés à l'ordre (*ordo*) faisaient race nouvelle et devenaient souche de nouveaux rejetons que le fisc dévorait incessamment par son effroyable rapacité. On pourvoyait seulement aux places devenues vacantes par décès sans héritier habile à succéder à la charge, ou de toute autre manière, lorsque le besoin s'en faisait sentir. C'était là un principe ancien et attesté par la Table d'Héraclée [1]. Ces nouveaux membres complémentaires étaient appelés *conscripti* [2], parce qu'ils étaient inscrits sur l'*album* de la curie avec les anciens membres.

CHAPITRE III.

De l'Interdiction de renoncer à la qualité de décurion.

240. Une fois incorporé à l'ordre des curiales, on y était attaché, et l'on ne pouvait plus en sortir que dans des cas excessivement rares, et ordinairement après avoir parcouru tous les degrés de la hiérarchie municipale, et sou-

[1] Ne quis eorum aliquem in eo municipio...decuriones legito... nisi in demortui damnative locum, ejusve qui confessus erit se decurionem... ibi hac lege esse non licere. *Tab. Heracl.* § 85-87, dans Haubold, p. 118.

[2] V. Tab. Heracl. § 86, 96, 109, etc.

vent à la charge d'y laisser ses biens [1]. Les lois sont remplies de dispositions ayant pour objet de réprimer les mille ruses à l'aide desquelles les décurions cherchaient à sortir de leur état. Il existait à ce sujet une lutte perpétuelle entre les empereurs et les décurions [2].

Voici des exemples de ces luttes incessantes : 1° si les décurions qui étaient nommés duumvirs se cachaient pour ne pas remplir leurs fonctions, on les recherchait, et si on ne les trouvait pas, on s'emparait de leurs biens pour les affecter à leurs charges [3]. Si on les découvrait plus tard, on doublait la durée de leurs fonctions, et ils étaient tenus d'en supporter le fardeau pendant deux ans [4]. Ces peines s'appliquaient à tous ceux qui fuyaient les devoirs des fonctions publiques municipales [5].

2° Les décurions se réfugiaient dans les solitudes et les déserts, et s'affiliaient aux couvents des moines, pour

[1] Hæc præcipimus observari : primum, ut neque curialis... neque curialis filius, conditione deserta, ad aliam audeat adspirare fortunam, cui majorum suorum exempla præjudicant. Cod. Th. l. 28 *de Cohortal.*

[2] Æstimavimus oportere medelam rei adhibere, et quantum nos in hoc laboramus, tantum omnem adinvenerunt curiales artem adversus ea, quæ recte justeque sancita sunt, et contra fiscum. Nov. 38, *præfatio*, § 1.

[3] Si ad magistratum (id est duumviratum) nominati confugerint, requirantur : et si pertinaci animo latere potuerint, his ipsorum bona permittantur, qui præsenti tempore in eorum locum ad duumviratus munera vocabuntur. Cod. Th. l. 16 *de Decurionib.* — V. aussi l. 143 *eod. tit.*

[4] Ut ita si reperti fuerint, biennio integro onera duumviratus munera vocabuntur. *Dict. leg.*

[5] Omnes enim, qui obsequia publicorum munerum declinare temptaverint, simili conditione teneri oportet. *Dict. leg.*

se soustraire aux charges municipales. Ordre était donné aux gouverneurs de les y poursuivre [1].

3° Pour se mettre à l'abri de leurs charges sous la protection des personnages puissants, les décurions s'unissaient à leurs colones et à leurs esclaves. Constantin punit rigoureusement ces alliances, en condamnant la femme à la peine des mines, et le décurion à la déportation et à la confiscation de ses biens [2]. Ces peines furent insuffisantes; car Majorien ajouta une nouvelle sanction, en prescrivant que les maîtres qui auraient connu ces unions de décurions avec leurs esclaves, seraient déchus de leur droit de propriété sur celles-ci [3]. Quant aux enfants mâles nés de ces unions, si la mère était simplement colone, il les affecta à la curie; si elle était esclave, il les mit dans une corporation inférieure [4].

4° La milice n'affranchissait pas du décurionat. En conséquence, la première condition exigée pour s'enrôler comme soldat, était de n'être point inscrit au tableau des curiales [5]. Si un décurion éludait la prohibition de la loi, ses biens étaient dévolus à la curie pour

[1] Cod. Th. l. 63 *de Decurion.* — Cod. J. l. 26 *eod. tit.*

[2] Cod. Th. l. 6 *de Decurion.*

[3] Amittant mulieres, quas illicitis consortiis junctas esse noverunt. *Novell. Majoriani* 1 *in princ.* — Appendix Cod. Th. p. 144.

[4] Illa discretione servata, ut si ex colonabus nati sint, curiæ inserantur : si ex ancillis editi, collegiis deputentur. *Dict. Novell.*

[5] Cod. Th. l. 1 et 2 *Quid probare deb.*; — l. 4 *de Agentib. in reb.*; et l. 16 *de Palat. sacr. larg.*; — l. 28 *de Cohortalib.*

en supporter les charges [1]. Toutefois, le décurion qui, par subreption ou crédit, était devenu soldat, ne pouvait plus être recherché après un nombre d'années de services effectifs sous les drapeaux, durée dont la longueur a varié de cinq à vingt ans [2].

5° Les décurions qui abandonnaient leur curie pour se réfugier dans l'administration de la province, en étaient rappelés; ils étaient privés des honneurs qu'ils avaient obtenus, soumis aux charges curiales, et punis par la perte de la moitié de leur patrimoine [3].

L'obligation de supporter les charges du décurionat s'appliquait à ceux qui se réfugiaient dans les fonctions de *judices*, ceux-ci n'étant que des administrateurs-juges [4].

6° Ils ne pouvaient pas même quitter leurs fonctions pour des offices dans le palais du prince [5]. Dans le cas contraire, ils pouvaient être recherchés et rappelés pendant trente ans [6]. Par la même raison, il leur était inter-

[1] Cod. Th. l. 143 et 144 *de Decurion.* — Il existe, en outre, 25 lois dans le même titre du Code Théodosien, qui ont pour objet de déjouer ce moyen d'éviter les charges municipales, ce qui prouve combien il était devenu fréquent. V. Godef. *Paratitlon*, t. IV, p. 358, Ritter.

[2] Cod. Th. l. 13, 28, 38, 56, 64, 95, *de Decurionib.*; — l. 28 *de Cohortalib.*; — l. 6 *de Re militari.*

[3] Sciant se de eo, quem meruerunt honore, privandos; et non solum ad curiam, velut manu mox injecta, revocandos, et cunctis rursus ab exordio muneribus servituros, verum etiam media patrimonii parte multandos. Cod. Th. l. 159 *de Decurion.*

[4] Cod. Th. l. 31, 42, 134, *de Decurionib.*

[5] Cod. Th. l. 38 *de Decurion.*

[6] Curiales nisi... per triginta annos dignitas palatina defendat, certum est origini esse reddendos. L. 88 *dict. tit.*

dit de déserter la curie pour l'administration du domaine privé de l'empereur [1]. Ils ne pouvaient pas même en être détachés par un rescrit [2].

7° Le moyen le plus habituellement employé par les curiales pour échapper à leurs charges était d'entrer dans les ordres ecclésiastiques. A mesure que l'Eglise devenait plus forte, elle étendait sa protection sur ceux qui recouraient à elle. Il n'est pas étonnant que la corporation qui a eu le pouvoir de créer le droit d'asile en faveur des criminels, ait attiré dans son sein les curiales qui cherchaient à se soustraire à leurs obligations. Entre l'Eglise, qui voulait affranchir de leurs charges les décurions qui se faisaient agréger au nombre de ses ministres, et le pouvoir civil, qui voulait maintenir la richesse et l'éclat de cette classe de personnes qui était la base de l'édifice social, la lutte fut très-vive. Elle est attestée par le grand nombre de lois rendues de Constantin à Théodose le Jeune sur ce sujet. On en trouve seize dans le Code Théodosien, qui, sauf quelques variations, ont pour objet de rappeler les curiales engagés dans les ordres, ou du moins de les forcer d'y laisser leurs biens [3]. La lutte n'a point cessé par toutes ces dispositions législatives; on la retrouve vivace sous Majorien en 458 : « Puisque, » dit-il, il faut toujours obvier aux ruses de ceux qui ne » veulent pas rester dans l'état où ils sont nés, quicon- » que, sous un titre clérical, ou toute autre cause de reli-

[1] L. 114 *eod. tit.*

[2] Nec impetrato rescripto liberentur. Cod. Th. l. 57 *h. t.*

[3] Cod. Th. l. 49, 50, 59, 99, 104, 115, 121, 123, 163, 172, *de Decurionib.*;—l. 7 *de Cohortalib.*;—l. 3, 6, 19, 21, *de Episcop.*;—l. 3 *de His qui ad Eccles.*

» gion, se serait soustrait aux charges de la curie, sera » rappelé sans délai à son ancien état, s'il est encore au- » dessous du diaconat ; mais s'il est diacre, prêtre ou » évêque, il conservera son patrimoine intact, soit » qu'il eût rempli les charges de la curie, ou qu'il y fût » encore assujetti au moment de la promulgation de » cette loi [1]. »

8° A plus forte raison, les curiales ne pouvaient se soustraire à leurs charges en devenant tabellions [2], avocats [3], fabricants d'armes [4].

9° Il leur était même interdit de se retirer à la campagne pour éviter les charges de curiale à la ville [5], à peine de confiscation de leurs biens ruraux [6]. Cette prohibition, renouvelée de lois antérieures, avait, en outre, pour objet d'empêcher les villes de se dépeupler au profit des campagnes [7]. C'est l'inconvénient contraire, c'est-à-dire le dépeuplement des campagnes, qui se remarque de nos jours.

La cause principale de ce dépeuplement actuel des

[1] V. *Novell. Majoriani* 1, versic. *Et quoniam.* — Appendix Cod. Th. p. 145.

[2] Cod. Th. l. 3 *de Decurionib.*

[3] L. 46, 77, 87, 98, 116, 152, 188, 189, *h. t.*

[4] L. 37 *h. t.*

[5] Curiales omnes jubemus interminatione moneri, ne civitates fugiant, aut deserant, rus habitandi causa. Cod. Th. l. 2. *Si curialis relict. civ.;* — et Cod. Just. l. unic. *eod. tit.*

[6] Cod. J. dict. leg. un.

[7] Judiciario omnes vigore constringes, ne, vacuatis urbibus ad agros magis, quod frequenti lege prohibetur, larem curiales transferant familiarem. Cod. Th. l. 1 *Si curialis relict. civ.*

campagnes n'est pas difficile à apercevoir : les habitants des campagnes vont recueillir l'or qu'on leur enlève sous forme d'impôts, et qui se répand dans les villes, et surtout à Paris, à titre de salaires.

241. La prescription de quarante ans, qui suffisait pour prescrire la propriété des biens du fisc [1], ou la libération de la condition des personnes assujetties à des charges onéreuses, telles que celles de cohortale, de marinier, de boulanger, et autres, était insuffisante pour faire acquérir la libération des charges de curiale [2]. On pouvait toujours revendiquer les décurions et leurs enfants, *explosis temporalibus præscriptionibus.* Cujas, qui était si versé dans la connaissance du droit romain, mais qui avait l'esprit si peu philosophique, ne trouve pas d'autre réflexion à faire à ce sujet, que celle-ci : *cujus ratio nititur publica utilitate, ne ita paulatim destituantur curiæ civitatum* [3].

242. Il y avait cependant quelques exceptions à la règle que les curiales pouvaient être rappelés des fonctions ou professions dans lesquelles ils s'étaient réfugiés. Ainsi, celui qui obtenait une dignité lui donnant le rang de *spectabilis* ou d'*illustris*, n'était pas déchu de sa nouvelle dignité; mais il était tenu de remplir, dans le premier cas, par lui-même les charges de son ancienne curie, et dans le second cas par le fait d'un substitué [4].

[1] Cod. J. l. 4 *de Præscr. 30 vel 40 ann.*; — l. ult. *de Fund. patrim.*

[2] Cod. J. l. 5 dict. tit. *de Præscript. 30 ann.*, et ibi Cujas.

[3] V. *loc. cit.*

[4] Cod. J. l. 60 *de Decurionib.*

Les comtes militaires du premier degré ne pouvaient être rappelés à leur curie [1].

Celui qui avait douze enfants ne pouvait être appelé à la curie, et s'il en faisait partie, il pouvait s'en exonérer [2].

243. Il y avait encore d'autres exceptions que je crois inutile d'énumérer. Ces exceptions n'étaient pas toujours respectées. Ammien-Marcellin témoigne de la faveur dont Julien entoura les curies. Après avoir exposé les qualités de son héros, il ajoute : « Voilà ce que ne sauraient trop imiter ceux qui gouvernent ; mais on ne peut taire qu'en d'autres occasions il montra une partialité révoltante. Difficilement, sous ce règne, quiconque était réclamé par les magistrats municipaux pour faire partie du corps, pouvait-il échapper à leurs prétentions sur sa personne, eût-il, par quelque privilége, par ses services militaires, par la qualité même d'étranger, tous les droits d'exemption possibles. C'était au point qu'on se résignait d'ordinaire à acheter son repos par une transaction clandestine et à prix d'argent [3]. »

244. En résumé, on voit que la condition des curiales était déplorable, et que les lois employaient tous les moyens imaginables pour les fixer dans leur état ou pour les y rappeler s'ils en sortaient. Qu'arriva-t-il de toutes ces rigueurs? Justinien nous l'apprend : les décurions

[1] Cod. Th. l. 1 *de Comit. rei mil.*

[2] Cod. J. l. 24 *h. t.* — Le Code Théodosien exigeait 13 enfants. V. l. 55 *h. t.* — Tribonien a interpolé la loi de Julien, en réduisant le nombre de 13 à 12.

[3] Lib. XXII, c. 9, édition et traduction Nisard.

aimaient mieux ne pas se marier et renoncer à l'espérance d'une postérité légitime, que de s'exposer à tomber sous de pareilles lois, et surtout sous celles qui dépouillaient leurs filles et leurs gendres non curiales du quart de leur hérédité pour l'attribuer à la curie [1]. Et malgré tous les remèdes législatifs, les curies perdirent et leur population et leurs biens [2] : *Curiales... huc redigit iniquitas judicum exactorumque plectenda venalitas, ut multi patrias deserentes, natalium splendore neglecto, occultas latebras, et habitationem elegerint juris alieni* [3].

Le despotisme ne s'aperçoit jamais qu'il est la cause de tous les maux qu'il engendre, et il ne sait pas qu'il n'y a qu'un seul moyen de les détruire : c'est de remonter à la cause qui les produit, c'est-à-dire de supprimer ce régime. Il est aussi incapable de comprendre que d'appliquer ce remède.

[1] Denique, quoniam ipsis corporibus fraudare curiam voluerunt, rem omnium impiam adinvenerunt, a nuptiis legitimis abstinentes, ut eligerent magis sine filiis, quam sub lege deficere, aut generi suo vel curiæ inutiles apparere. Novell. 38, *præf.*, § 1.

[2] Denique, si quis dinumerat nostræ reipublicæ curias, attenuatas inveniet virorum, neque alios quidem, neque rerum copias habentes, aut paucorum forsan hominum, rerum autem nihil penitus. *Loc. cit.*

[3] Nov. Majoriani 1 in princ., *Appendix* Cod. Th. p. 144.

CHAPITRE IV.

Des Magistrats municipaux et de leurs attributions.

Dans l'ordre des décurions, il y avait différents degrés.

245. I. *Duumvirs*. Le rang le plus élevé était ordinairement celui des *duumvirs* [1]. Ils étaient dans les cités ce que les deux consuls étaient à Rome. Les textes les désignent ordinairement sous le nom de magistrats municipaux (*magistratus municipales*) [2], ou simplement sous celui de *magistrats* [3]. Comme celle des consuls, leur magistrature était annuelle [4]. A raison des variétés qui naissaient des constitutions spéciales des municipes, *leges municipales,* il pouvait se faire que le duumvirat ne fût pas la première dignité d'une cité [5].

246. Les duumvirs ne pouvaient être pris que parmi les décurions [6]. Ils étaient choisis par les duumvirs en

[1] Cod. Th. l. 16, 77, 182, 189, *de Decurion.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Cursu publ.* — Dig. l. 26 *Ad municipal.*

[3] Cod. Th. l. 8, 16, 21, 29, 151, 169, *de Decurion.* — Dig. l. 15 *Ad municip.*

[4] Cod. Th. l. 16 *de Decur.*;—l. 1 *Quemadm. mun. civ.*—Dig. l. 15 *Ad municipal.*

[5] Ut scribantur eo ordine, quo quisque eorum maximo honore in municipio functus est : puta, qui duumviratum gesserunt, si hic honor præcellat. Dig. l. 1 pr. *de Albo scrib.* — *Tab. Heracl.* § 143.

[6] Dig. l. 7, § 2, *de Decur.* : Is, qui non sit decurio, duumviratu vel aliis honoribus fungi non potest : quia decurionum honoribus plebeii fungi prohibentur. — Il en est autrement du choix

exercice, qui nommaient leurs successeurs [1]. Savigny prétend que les duumvirs n'avaient que la présentation (*nominatio*) de leurs successeurs, et que l'élection proprement dite *(creatio)* appartenait au corps entier des décurions [2]. Il est vrai, je crois, que cette distinction a été observée à une époque ancienne ; mais je pense, ou qu'elle avait disparu, ou, ce qui est la même chose, que la confirmation par les décurions des candidats proposés par les duumvirs sortant de charge, était devenue de pure forme. Je me fonde sur deux raisons : 1° Les textes les plus récents ne mentionnent que la *création* par les magistrats, *hi, qui a te collegaque tuo magistratus creati sunt* [3]. 2° Les magistrats sortants étant responsables pécuniairement de la gestion de leurs successeurs [4], il était naturel qu'ils eussent la liberté du choix, la responsabilité étant toujours la suite de la liberté. Il eût été souverainement injuste de faire peser sur les magistrats sortants la responsabilité de successeurs que l'ordre des décurions leur aurait imposés malgré eux, après avoir repoussé les candidats *nommés* par eux. Cette observation suffit pour prouver que la *nominatio* a dû se confondre, en fait, avec la *creatio*.

des maires et adjoints, qui peuvent être pris en dehors de nos conseils municipaux. Constitution du 14 janvier 1852, art. 57, et l. 5 mai 1855, art. 2.

[1] Dig. l. 11, § 1, 13 in fine, 15, § 1, *Ad municip.;* — l. 2, § 7, *de Admin. rer. ad civ.* — Cod. Th. l. 1 *Quemadm. mun.* Cod. J. l. 1, 2, *de Peric. nominat.;* — l. 3 *Quo quisque ord.*

[2] *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 19.

[3] Cod. J. l. 1 *de Peric. nominat.*— V. aussi l. 3 eod. Cod. *Quo quisque ord.*

[4] Dig. l. 11 et seq. *Ad municipal.* — Cod. J. *de Peric nominat.*

247. Cependant il y avait des cités dans lesquelles la nomination ou la présentation des duumvirs se faisait par les suffrages du peuple [1], ce qui n'empêchait point que la responsabilité de leurs prédécesseurs s'étendit aux duumvirs ainsi élus [2]. Cette constitution de Constantin, de l'an 326, fournit un très-puissant argument en faveur de l'opinion ci-dessus de Savigny; mais elle n'a pas été reproduite dans le Code de Justinien.

248. Les nominations se faisaient chaque année, au 1er mars [3], et il s'écoulait trois mois avant l'entrée en fonctions, afin de laisser le temps nécessaire pour attaquer l'élection devant le *judex* ou gouverneur de la province, c'est-à-dire deux mois pour appeler et un mois pour juger [4].

L'âge fixé par la Table d'Héraclée pour être nommé aux magistratures municipales était celui de trente ans, à moins que l'on n'eût rendu les services y spécifiés, qui valaient aux candidats une dispense d'âge [5].

249. Ceux qui étaient nommés aux fonctions de duumvirs ne pouvaient refuser, s'ils n'avaient pas de mo-

[1] Ce droit de présentation avait lieu autrefois dans la cité de Lyon, ainsi que cela résulte d'une inscription rapportée par M. de Boissieu, où l'on voit un Sextus Ligurius *duumvir designatus ex postulatione populi.* V. INSCRIPTIONS ANTIQUES DE LYON, p. 160.

[2] Cod. Th. l. 1 *Quemadm. munera civil.* : Hi magistratus, qui sufficiendis duumviris in futurum anni nominationes impertiunt, periculi sui provideant, *ut quamvis suffragiis populi nominatio ex consuetudine celebretur,* tamen ipsi nitantur pariter, ne laborent, quemadmodum possint hi, qui nominati fuerint, idonei reperiri.

[3] Cod. Th. l. 28 *de Decur.*

[4] Cod. Th. l. 2 *eod. tit.*; — l. 8 *de Repar. appell.*

[5] *Tab. Heracl.* § 89 et s. édit. Haubold.

tifs légitimes. S'ils prenaient la fuite, leurs biens étaient saisis, et ils étaient condamnés à doubler la durée de leurs charges, c'est-à-dire à exercer pendant deux ans le duumvirat [1].

Les magistrats municipaux étaient tenus de donner caution pour sûreté de leur gestion [2]. Ces fidéjusseurs promettaient *rem publicam salvam fore* [3].

250. Les premiers magistrats municipaux ne portaient pas partout le nom de *duumvirs:* il y avait, à cet égard, une assez grande diversité d'usages dans les différentes provinces de l'empire. Dans certaines villes, il y avait des *quatuorvirs* [4], qui ne différaient des duumvirs que par le nombre. Dans d'autres cités, principalement de l'Italie, il y avait eu un *præfectus* nommé à Rome, au lieu d'être élu par les magistrats municipaux, et renouvelé chaque année [5]. Ainsi les cités qui, comme Capoue, Cumes et autres, avaient abandonné le parti des Romains lors de l'invasion d'Annibal, avaient été privées du droit d'élire leurs duumvirs, et réduites à l'état de *préfectures;* c'est-à-dire que Rome leur imposait un administrateur sous le nom de *préfet*, pour être à la tête de leur sénat ou conseil municipal [6]. A Naples, les chefs du

[1] Cod. J. l. 18 *de Decurionib.*

[2] Dig. l. 11, § 1, *Ad municip.*

[3] Dig. l. 1 pr. *de Magist. con.*

[4] V. la rubrique de la loi unic. Cod. J. *de Solut. et lib. deb.;* — Savigny, *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 26; — Orelli, *Inscript.*, nos 3846, 3847, 3848; — la *Table d'Héraclée*, § 136, 139, etc.

[5] Festus, vo *Præfectura.* — Tit. Liv. XXVI, 16. — Savigny, t. I, p. 36.

[6] Festus, vo *cit.*, et Pancir. *de Magistr. munic.*, c. 8.

peuple s'appelaient démarques [1]; dans les cités du Latium, ils portaient le nom de dictateurs [2]; dans l'Etrurie, celui de préteurs [3]. La dénomination commune conservée dans les Codes de Théodose et de Justinien est celle de *magistratus municipales* ou de *duumviri*. Dans la ville d'Alexandrie, le chef de la cité avait conservé le nom de *juridicus* [4]. Tant que l'Egypte avait été soumise à ses rois, Alexandrie n'avait ni duumvirs ni décurions. Quand ce royaume fut devenu province romaine, sous Auguste, sa capitale reçut de l'empereur un chef appelé *juridicus*. Plus tard, Sévère lui accorda des décurions qui composaient une espèce de sénat [5].

251. Comme chez nous, les duumvirs ou autres magistrats supérieurs de la cité avaient dans leurs attributions ce qui rentre dans l'action administrative, et les curies étaient chargées de la délibération. A cet égard, il y avait un partage d'attributions analogue à celui qui existait à Rome entre les consuls et le sénat.

252. Par suite de la confusion qui avait lieu, à tous les degrés de la hiérarchie, des pouvoirs administratif et judiciaire, les duumvirs n'avaient pas seulement des attributions administratives, ils étaient en outre investis d'une véritable juridiction en matière judiciaire : c'est

[1] Orelli, nos 3800, 3801.

[2] Orelli, no 2293.

[3] Spartian. *in Hadriano*, c. 19.

[4] Cod. J. l. unic. *de Offic. juridic. alex.* — Inst. *de Attiliano tut.*, § 5.

[5] Deinde Alexandrinis jus buleutarum dedit, qui sine publico judicio, ita ut sub regibus, ante vivebant uno judice contenti quem Cæsar dedisset. Spartian. *in Alex. Severo*, c. 17.

pour cela que, surtout dans les inscriptions, ils sont fréquemment appelés *duumviri juri dicundo*. On est d'accord de ce point de droit historique pour l'Italie [1].

253. Mais pour les provinces, Savigny soutient que toutes les cités qui ne jouissaient pas du *jus italicum* n'avaient point de magistrats ayant une juridiction [2]; que les cités favorisées du *jus italicum* sont les seules où l'on voit, jusque dans les derniers temps, des magistrats ayant une juridiction [3]; que l'administration régulière de la justice dans les provinces appartenait aux lieutenants de l'empereur, qui l'exerçaient tantôt par eux-mêmes, tantôt par leurs légats, et parcouraient la province dans ce double but; que quand par hasard il est question de duumvirs dans les provinces, cela doit s'entendre seulement des villes ayant le *jus italicum* [4].

254. Quelque respect que j'aie pour les connaissances historiques de ce maître si regretté, je ne saurais admettre son opinion sur ce point : elle me semble repoussée par l'ensemble des textes des compilations de Théodose le Jeune et de Justinien, et par le raisonnement. Il y a, d'abord, contre ce système, une objection capitale qui suffirait pour le faire crouler : c'est que les textes des jurisconsultes classiques composant les Pandectes supposent que la juridiction des magistrats municipaux était générale et appliquée sans distinction de l'Italie et des

[1] V. Savigny, *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 26 et s.; — Orelli, n. 3805 et s.

[2] *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 49.

[3] *Ibid.*, p. 50.

[4] *Ibid.*, p. 58.

provinces. Cette juridiction est manifestement reconnue par le passage suivant du jurisconsulte Paul : *Ea, quæ magis imperii sunt, quam jurisdictionis, magistratus municipalis facere non potest* [1]. Elle est supposée également par la loi 174 au Code Théodosien *de Decurionibus*, qui porte : *Duumvirum impune non sinat extollere potestatem fascium extra metas civitatis* [2]. Il paraît que les magistrats municipaux étaient enclins à étendre leur juridiction au delà des limites de leur cité; car la même interdiction était déjà exprimée par le jurisconsulte Paul dans la loi ult. ff. *de Jurisdictione*, en ces termes : *Extra territorium jus dicenti impune non paretur*, passage qui avait trait aux magistrats municipaux, ainsi que cela résulte, 1° de ce que ce fragment est tiré du même livre I *ad edictum* que la loi 26 *Ad municipalem;* 2° de ce que le mot *territorium* signifie proprement l'ensemble des fonds compris dans les limites d'une cité [3].

Savigny convient que les jurisconsultes classiques parlent des magistrats municipaux comme d'une institution générale; mais, ajoute-t-il, il faut se souvenir qu'ils vivaient en Italie, où le régime municipal était généralement établi [4]. Cette réponse n'a rien de satisfaisant; car les textes insérés dans le Digeste et dans les Codes Théodo-

[1] Dig. l. 26 *Ad municipalem.*

[2] Cette constitution d'Honorius est devenue la loi 53 Cod. Just. *de Decurionib.*

[3] *Territorium* est universitas agrorum intra fines cujusque civitatis. Dig. l. 139, § 7, *de Verb. sign.* — V. aussi J. God. ad Cod. Th. l. 174 *de Decur.* — Conf. Cujas sur la loi ult. *de Jurisd.*, et la loi 26 ff. *Ad municip.*

[4] V. *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 59.

sien et Justinien ont un caractère de généralité, lorsque rien n'en restreint la portée à l'Italie, restriction, d'ailleurs, qui n'aurait pas eu de sens à l'époque de Justinien.

255. L'organisation judiciaire dans les provinces suffirait seule à prouver que les magistrats municipaux, sous le nom de duumvirs ou sous toute autre dénomination, y exerçaient une véritable juridiction. Nous avons vu (n° 173 et s.) que dans l'ordre judiciaire hiérarchique il y avait, au-dessous des *judices* ou gouverneurs de provinces, pour les affaires peu importantes, des magistrats municipaux et des *judices pedanei*, dont les décisions ressortissaient à ces *judices*. Suivant Savigny, cela n'aurait existé (même au ve siècle) qu'en Italie et dans les villes privilégiées des provinces. D'après lui, « la juridiction contentieuse était » ainsi réglée : *En Italie et dans les villes privilégiées* » *des provinces*, les magistrats (municipaux) jugeaient » en première instance; l'appel était porté devant les » lieutenants impériaux. Ceux-ci exerçaient une ju- » ridiction de première instance sur des personnes » exceptées, et connaissaient des affaires dépassant une » somme qui nous est inconnue. *Dans les villes ordi-* » *naires des provinces*, jusqu'au milieu du IVe siècle, » les lieutenants furent juges de première instance. » Alors le défenseur connut d'une partie des affaires; » mais d'abord sa juridiction fut réduite à une somme » plus restreinte que celle des magistrats des cités ita- » liennes; de telle sorte que la compétence des lieute- » nants dut rester plus étendue qu'en Italie [1]. » Et ailleurs il dit : « L'administration régulière de la justice

[1] V. *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 72.

» *dans les provinces* appartenait donc aux lieutenants
» de l'empereur, qui l'exerçaient tantôt par eux-mêmes,
» tantôt par leurs légats, *et parcouraient la province*
» *dans ce double but.* Ainsi s'explique le titre de *judex*
» *ordinarius* donné dans les derniers temps au lieute-
» nant de l'empereur [1]. »

Cet exposé ne me semble pas exact en ce qui concerne les provinces : non pas que je veuille nier la qualité de *judex ordinarius* donnée aux gouverneurs de ces provinces. Cette qualification s'employait, comme chez nous, lorsqu'elle est donnée à nos tribunaux civils d'arrondissement, pour exprimer que ces *judices* avaient la plénitude de la juridiction, à la différence des *judices pedanei* ou des magistrats municipaux, qui n'en possédaient que des démembrements. Ce que je conteste, c'est que, dans les provinces, il n'y ait pas eu, avant l'institution des défenseurs, que l'on fait remonter au milieu du IVe siècle [2], une juridiction inférieure à celle des gouverneurs de provinces. Cela est de toute impossibilité, à raison de l'étendue des provinces; car la Gaule seule, bien plus grande que notre France actuelle, puisqu'elle comprenait la Belgique et la Hollande, n'en contenait que dix-sept. S'imagine-t-on comment dix-sept juges pourraient connaître en première instance, même avec la facilité de nos communications actuelles, de toutes les affaires judiciaires d'une aussi vaste contrée? Cette impossibilité eût été bien plus grande sous l'empire romain, même en re-

[1] V. *ibid.*, p. 58.

[2] Cette induction repose sur la loi 1 Cod. J. *de Defensor.* de l'an 365, qui en parle pour la première fois.

tranchant les cités qui jouissaient du *jus italicum;* car les Romains ne possédaient pas, à beaucoup près, nos moyens de communication. Ajoutez que ces dix-sept gouverneurs étaient, en outre, chargés des fonctions administratives de ces mêmes provinces, et vous aurez une idée de l'impraticabilité du système de Savigny! Voyez ce qui se passe dans tous les pays : partout, sous tous les gouvernements connus, vous voyez le juge placé à côté des justiciables, pour connaître des petites contestations. On reconnait qu'il en était de même en Italie et dans les cités provinciales qui jouissaient du *jus italicum.* Cela me suffit pour en conclure qu'il en était de même dans les autres cités des provinces romaines. Rien, d'ailleurs, n'annonce, dans les textes des lois, que les gouverneurs fussent des juges ambulants qui se transportaient de cités en cités pour y rendre la justice judiciaire. On y voit seulement qu'ils devaient parcourir leurs provinces pour écouter les plaintes des administrés et y faire droit, et pour faciliter le recouvrement des impôts [1]. Ces voyages annuels avaient ordinairement lieu pendant la belle saison, et l'hiver était consacré à rendre la justice au chef-lieu de la province [2].

[1] V. Cod. Th. l. 4 et 5 *de Offic. rect. prov.*

[2] Rectores scilicet provinciarum hieme ferme tota in metropolibus provinciarum juri reddendo consistebant, ut docet quoque lex 6 Cod. Just. *de Offic. rect. prov.* Æstate vero, ut commodius provinciarum desideria audire, rei frumentariæ prospicere, publicas exactiones curare, præsentia sua urgere (*Novell. Major.* 4)... Alias provinciæ suæ civitates, alia loca et oppida obire, et ab uno ad aliud transire, seu commeare, per quæ provinciam discurrere solebant. J. God. ad l. 4 Cod. Th. *de Off. rect. prov.*

Enfin, le droit d'appel devant les gouverneurs de provinces, contre les sentences des magistrats municipaux, est consacré d'une manière générale, absolue, et sans distinction de localités, par le Code Théodosien : *Quotiens vero a magistratibus* [1], *pedaneisque judicibus dicta sententia appellatione suspenditur, super qua disceptatio, non auditorii sacri, sed ordinariorum judicum cognitione tractanda est* [2]. Ce texte est capital; car il prouve deux choses contestées à tort : 1° la juridiction des *duumvirs*, ou magistrats municipaux, statuant à charge d'appel devant les *rectores* ou *judices ordinarii*, et, par conséquent, distincte de celle de ces mêmes gouverneurs; 2° l'existence simultanée des *duumvirs* ou magistrats municipaux avec les juges pédanés, que l'on a voulu, mal à propos, confondre ensemble (v. n°s 173 et s.).

256. Une autre difficulté se présente au sujet des duumvirs ou magistrats municipaux : Exerçaient-ils seuls leur juridiction? ou bien avaient-ils des assesseurs, comme en avaient les *judices* et l'empereur lui-même, ainsi que nous l'avons vu plus haut? Rien, dans les textes qui nous sont conservés, ne peut résoudre directement cette question. Savigny se borne à dire : « Il est proba-
» ble que les changements introduits dans les mœurs,
» dans les institutions, influant sur les municipes et les
» cités des provinces, le magistrat et le défenseur avaient
» aussi leurs assesseurs; et ils les trouvèrent naturelle-

[1] On sait que le mot *magistratus* employé seul dans les textes s'entend des magistrats municipaux; et ici son sens ne saurait être douteux par l'ensemble de la loi.

[2] Cod. Th. l. 3 *de Reparat. appell.*

» ment dans les décurions, leurs adjoints ordinaires[1]. » M. Guizot est un peu plus affirmatif ; il dit : « Dans l'an- » cienne municipalité romaine, les magistrats supérieurs, » le *duumvir*, le *quinquennalis*, etc., exerçaient leur » juridiction comme un droit personnel, nullement par » voie de délégation et en qualité de représentants de la » curie. C'était à eux-mêmes, non au corps municipal, » que le pouvoir appartenait. Le principe du régime » municipal était plus aristocratique que démocratique... » Dans le *Breviarium*, l'aspect du régime municipal » change : ce n'est plus en son propre nom et comme » délégué de la curie que le *défenseur* exerce son pou- » voir. A la curie en corps appartient la juridiction. Le » principe de son organisation devient démocratique, » et déjà se prépare ainsi la transformation qui fera, de » la municipalité romaine, la commune du moyen âge[2]. »

257. Puisque nous sommes réduits à des conjectures, je demande la permission d'ajouter les miennes à celles des deux hommes éminents que je viens de citer. Nous trouvons dans le Code Théodosien que les actes municipaux devaient se faire en présence du magistrat, assisté de trois membres de la curie, et du secrétaire ou greffier[3];

[1] *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 75. — L'auteur ne cite rien à l'appui de son opinion.

[2] V. *Hist. de la civil. en France*, t. I, p. 325, 2e édit. — M. Guizot ne cite également rien à l'appui de son sentiment.

[3] Municipalia gesta non aliter fieri volumus, quam trium *principalium* * præsentia, excepto magistratu, et exceptore publico. L. 151 *de Decurionib.*

* *Trium curialium*. MS. G. et impressi omnes, præter ultimum parisinum. Note de Ritter in h. l. — En admettant la leçon du texte actuel, il signifierait : en présence de trois membres de la curie *pris en tête du tableau* (*album*), comme dans notre loi du 18 juillet 1837, art. 16.

c'est-à-dire que, pour ces actes, le magistrat municipal agissait, comme chez nous le maire agit, en commission municipale, lorsqu'il est question de procéder à une adjudication publique [1], ou de statuer, comme tribunal du contentieux administratif, sur les réclamations qui naissent de la formation des listes électorales [2]. N'est-il pas naturel de penser qu'il en était de même, en thèse générale, sous l'empire du Code Théodosien, et que si ce code n'en contient pas de mention formelle, c'est parce que les empereurs avaient jugé inutile de consacrer explicitement une règle fondée sur un usage qui pouvait recevoir des exceptions à raison de la diversité des organisations municipales?

258. II. Les textes mentionnent fréquemment un *principalis* et des *principales* en tête des curies. Que doit-on entendre par cette expression? Sont-ce des magistrats municipaux tenant la place des *duumvirs* sous un autre nom, administrateurs en chef et supposant l'exclusion des *duumvirs* avec lesquels ils seraient incompatibles? ou bien, au contraire, ne sont-ce que les premiers décurions inscrits sur le tableau des membres de la curie, mais après les duumvirs, et existant simultanément avec ceux-ci? En d'autres termes, étaient-ce, comme nous dirions aujourd'hui, des maires et adjoints, ou seulement des conseillers municipaux inscrits en tête du tableau? Les opinions sont partagées sur ce point.

259. Savigny, tout en reconnaissant que le *principalis* était le premier des décurions inscrit sur l'*album*, ajoute :

[1] L. 18 juillet 1837, art. 16.

[2] Décret législatif du 2 février 1852, art. 20; junct. l. 5 mai 1855, art. 7.

« On ne saurait concevoir l'existence simultanée du » *principalis* et des magistrats ; car ces derniers rendent » inutile et même impossible la présence du *principalis*[1]. » Je préfère l'opinion contraire adoptée par Godefroy[2]. Elle me semble plus conforme aux textes. Le *principalis* était, suivant lui, celui *qui primum obtinuerit in sua curia locum*[3], celui qui était *primus curiæ*[4]. Dans la ville d'Alexandrie, les cinq *principales* ou *primates* étaient exempts de la question ou de la torture[5]. Or il est incontestable et incontesté que ces *principales*, dans la ville d'Alexandrie, n'excluaient pas le *juridicus*, qui, là, tenait la place des duumvirs : donc il n'y a pas de raison pour supposer, en l'absence de disposition précise, qu'il en fût autrement dans les autres cités. L'opinion de Savigny me semble, d'ailleurs, être contradictoire avec elle-même. Suivant lui, « la charge du *principalis* ré» pondait à l'idée que nous nous formons du directeur » d'un collége ou d'une corporation ; le magistrat avait » une dignité propre et personnelle. Aiusi le *principalis* » entrait en charge sans élection et par droit d'ancien» neté, il pouvait y rester toute sa vie : deux choses in» compatibles avec les fonctions des magistrats[6]. » La conséquence à tirer de là, n'est-ce pas que le *principalis*, ou les *principales*, n'excluaient pas les *duumvirs*, puis-

[1] *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 54.

[2] Cod. Th. Paratitl. ad tit. *de Decurion.* t. IV, p. 356, édit. Ritter.

[3] Cod. Th. l. 127, 171, *de Decur.*

[4] L. 189 *eod. tit.*

[5] L. 190 *eod. tit.*

[6] *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 55.

qu'ils en différaient aussi radicalement? En un mot, le *principalis* était, à mon avis, dans les curies des municipes, à peu près ce qu'était dans le sénat de Rome le *princeps* des sénateurs, ou ce qu'est le premier de nos conseillers municipaux.

Toutefois, il n'est pas impossible que dans plusieurs cités on ait désigné sous le nom de *principalis* ou *principales* le premier ou les premiers magistrats de la cité. Cette opinion peut s'induire de différents passages d'auteurs [1]. C'est, d'ailleurs, une idée qui découle assez naturellement du sens propre du mot. De la sorte, il serait arrivé ce qui se rencontre fréquemment dans toutes les langues, qu'un même mot aurait présenté des significations différentes. Rappelons-nous, d'ailleurs, qu'il n'y avait rien d'uniforme sur cette matière, aussi bien qu'en tant d'autres points.

260. III. On rencontre aussi dans plusieurs textes cités, parmi les décurions, des *decemprimi* [2], dans d'autres des V, VI, VII, XV *primi* [3]. Ces premiers décurions n'étaient pas autre chose que les *principales*, sous une autre dénomination; et je regarde comme synonymes les mots *principales* et *decemprimi*, sauf l'indication du nombre [4].

[1] V. Vopiscus, *in Aureliano*, cap. 33 in fine; — et autres cités par J. Godef. ad l. 5 Cod. Th. *de Decurion.*— Conf. l. 61, 75, 151, 176, 189, *eod. tit.*; — et Cod. J. l. 2 *de Excusat. muner.* — Conf. Orelli, n° 2160, 3760, 3761, 3866, 3868.

[2] Cod. Th. l. 2 *de Quæst.*; — l. 54 *de Episcop.* — Orelli, n° 1848.

[3] V. Gruter, *Inscript.* LXXXIX, 4, et CCCXLVIII, 7.

[4] Hi autem principales, seu primarii, eximio jure præ cæteris curialibus, vario numero fuere, in quibusdam civitatibus 10. Inde decem primi ordinis curialis iidem qui principales. J. God. Paratitl. ad tit. *de Decur.*

Pancirole me parait se fourvoyer, en admettant que ces premiers décurions, en nombre variable, formaient un conseil à part, et que leur nombre de *septem primi*, ou de *decem primi*, indique celui des membres de la curie [1], comme celui de nos conseils municipaux est proportionné à l'importance de nos communes [2]. Ces mots ne désignaient que les premiers dans le rang du tableau parmi les membres d'une curie plus considérable [3]; ils expriment un rang de priorité parmi les décurions, et non une supériorité des décurions par rapport aux plébéiens.

261. IV. Que doit-on entendre par le mot *quinquennalis*, ou *quinquennales?* Les savants ne sont pas d'accord sur ce point : les uns, comme J. Godefroy, disent que c'étaient des duumvirs dont les fonctions duraient cinq ans, au lieu d'une seule année [4]; d'autres, tel que Savigny, soutiennent que les *quinquennales* exerçaient, dans les municipes, les mêmes fonctions que les censeurs à Rome, et que c'est parce qu'ils étaient nommés pour cinq ans qu'on les appelait *quinquennales* ou censeurs [5]. La première opinion s'appuie principalement sur des inscriptions recueillies par Gruter, qui qualifient le même individu de *duumvir principalis* [6]. En faveur de la seconde opinion, on invoque : 1° l'analogie de la durée des fonctions des censeurs à Rome, et celle des *quinquennales* dans les provinces; 2° la prééminence des *quin-*

[1] *De Magistrat. municip.* cap. 1.
[2] L. 5 mai 1855, art. 6.
[3] V. Savigny, *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 67.
[4] V. God. ad leg. 1 Cod. Th. *de Medicis.*
[5] *Hist. du Droit rom.*, t. I, p. 58 et suiv.
[6] Gruter, *Inscript.* CLXVIII, 6. — Orelli, n° 4880.

quennales sur les duumvirs; 3° la qualification de censoriale donnée par des inscriptions à l'autorité du *quinquennalis*.

262. Les deux opinions me semblent pouvoir se concilier : je regarde comme vrai, en règle générale, que le *quinquennalis* était un véritable censeur dans les municipes importants, où ces fonctions étaient séparées; mais il a dû arriver que, dans d'autres municipes moins importants, les deux fonctions d'administrateur-juge et de censeur ont été réunies sur la même tête. Il est même probable que cette réunion s'est à peu près généralisée ; car, dans le Code Théodosien, les *quinquennales* sont à peine mentionnés, tandis qu'on y rencontre très-souvent les duumvirs.

263. V. *Defensor*. Le premier magistrat de la cité, après les duumvirs, était ordinairement le défenseur. Il apparaît à côté des duumvirs, comme autrefois les tribuns à côté des consuls. Les défenseurs furent établis dans les cités les plus importantes [1], pour protéger, soit le peuple, soit les décurions contre l'insolence et les vexations des méchants [2], même contre les méfaits des *judices* ou gouverneurs [3]. Ils veillaient à la fidélité des poids et mesures [4], au recouvrement des impôts légitimement dus [5]. Ils protégeaient les habitants contre les

[1] Universarum civitatum, quæ sunt inhabitantium frequentia celebres. *Novell. Major.* tit. v, *Append.* Cod. Th. p. 153.

[2] Plebem tantum, vel decuriones, ab omni improborum insolentia et temeritate tueantur... Cod. Th. l. 2 *de Defensor.*

[3] Et judicum procacitati occurras. Cod. J. l. 4 *h. t.* — Conf. Cod. J. l. 8, § 1, *eod. tit.;* et l. unic. *Si quac. prædit. pot.*

[4] Cod. J. l. 9 *de Defensor.;* — l. ult. *de Superexact.*

[5] Cod. Th. l. 12 *de Exactionib.*

voleurs, les homicides, les adultères, et contre le patronage que les puissants pouvaient accorder à ces malfaiteurs [1]. Ils avaient soin de faire remplir les vacances qui survenaient dans les corporations [2].

264. Il existait des différences remarquables entre le mode de leur nomination et celui des duumvirs : 1° ils étaient élus par la généralité des habitants [3], au lieu de l'être seulement par les membres des curies; mais leur élection devait être confirmée par le préfet du prétoire [4]. 2° Ils ne pouvaient être pris parmi les décurions [5], de même que sous la république les tribuns devaient être plébéiens; tandis que les duumvirs devaient être choisis dans cet ordre (v. n° 246). Justinien supprima cette restriction, et permit de les choisir indifféremment parmi toutes les classes de personnes [6]. Leurs fonctions duraient cinq ans [7], qui furent réduits à deux années [8]; tandis que celles des duumvirs étaient annuelles, ainsi que nous l'avons vu plus haut.

265. Les défenseurs exerçaient une juridiction limitée dans l'origine aux matières n'excédant pas 60 *solidi* [9], et élevée par Justinien à 300 *aurei* [10]. L'appel de

[1] Cod. Th. l. 3 *de Defensor.*; — l. 5 *de Exhib. reis.*

[2] Cod. Th. l. 3 *Qui cond. propt.*; — l. ult. *de Fabricens.*

[3] Nov. Major. tit. v. — Cod. Th. l. 1 *de Defensor. civ.* — Cod. J. l. 8 *h. t.*

[4] Cod. J. l. 7 *de Defensor.*

[5] Cod. J. l. 2 *h. t.*

[6] Nov. 15, c. 1, § 1.

[7] Cod. J. l. 4 *h. t.*

[8] Dict. Nov. 15, c. 1, § 1.

[9] Cod. J. l. 1 *h. t.*

[10] Nov. 15, c. 3, § 2.

leurs décisions se portait devant les *judices* ou gouverneurs [1]. Ils n'avaient pas à l'origine de juridiction criminelle proprement dite, et ne pouvaient point prononcer d'amende [2]; mais ils avaient le droit de faire l'instruction des affaires criminelles et de procéder à l'arrestation des prévenus, comme officiers de police judiciaire, à charge de les envoyer aux *judices* [3]. Justinien leur accorda même le droit de juger les délits de peu d'importance (*leviora crimina*) [4]. Enfin, ils exerçaient une juridiction gracieuse par la nomination des tuteurs [5]. Ils avaient un secrétaire et deux *officiales* ou appariteurs [6].

266. Les meilleures institutions ne peuvent produire de bons résultats, quand le principe du gouvernement est mauvais. D'ailleurs, l'idée de faire exercer une sorte de contrôle par les défenseurs, même sur les *judices*, leurs supérieurs et les réformateurs de leurs décisions, était illogique. Aussi arriva-t-il que cette institution tomba dans l'avilissement, et les défenseurs, pauvres et besoigneux, devinrent le jouet des gouverneurs [7]. Ceux-ci ne tenaient aucun compte des actes des défenseurs, et

[1] Dict. Nov. c. 5 in pr.

[2] Cod. Th. l. 2 *de Defensor.*

[3] Cod. Th. l. 5 *de Exhib. et transm. reis.* — Cod. J. l. 74 *de Defensor.* — Nov. 15, c. 6.

[4] Dict. Nov. c. 6.

[5] Inst. § 5 *de Atiliano tut.*

[6] Dict. Nov. c. 3, § 1.

[7] Nunc autem hoc defensorum nomen... ita contemptum, ut in injuria potius, quam in qualibet jaceat honestate : quibus enim non est victus et vita sufficiens, isti defensorum emendicantes ordinationem, ad hanc accedunt curam; et pro alio quodam lusu, judicum subjacent voluntatibus. Nov. 15, *præf.*

les réputaient non avenus; s'ils commandaient quelque chose, les défenseurs leur obéissaient en tout, et ne s'attachaient qu'à observer les moindres signes de leur volonté [1].

267. VI. *Du Curateur des cités.* Savigny assimile entièrement le *curator* des cités au *censor* et au *quinquennalis*, trois mots qu'il regarde comme synonymes et désignant un même emploi [2]. Cette opinion me semble erronée. Bien loin que le *curator*, dont il est fréquemment fait mention dans les textes, fût supérieur aux magistrats municipaux, c'est-à-dire aux duumvirs, il leur était inférieur. Et c'est à raison de cette infériorité, qui n'offrait point assez de garantie, que Théodose le Jeune lui a enlevé le droit d'insinuer les donations [3], ce que pouvaient faire les magistrats municipaux dans les cités où il en existait. Le *curator* est l'ancien édile avec quelques-unes des attributions du censeur et du questeur [4]. A l'exemple de l'*actor* ou syndic des corporations ou communautés [5], il louait les biens des cités, exigeait des cau-

[1] Quæ vero aguntur ab eis, ad instar non actorum sunt; si vero imperaverint provinciarum judices, nequaquam præsumunt quædam gesta monumentorum conficere apud semetipsos per omnia servientes eis defensores, et illorum nutibus intendentes solis. Dict. Nov., *præf.*

[2] *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 58.

[3] Curatores enim civitatum ab hujusmodi temperare debebunt, ne tanta res eorum concidat vilitate. Cod. Th. l. 8 *de Donation.* — V. J. Cod. ad h. l. et ad l. 20 *de Decurionib.*

[4] Roth, *de Re municipali Romanorum*, lib. II, 24. — De Boissieu, *Inscriptions antiques de Lyon*, p. 160.

[5] Dig. l. 1, § 1, *Quod cujusq. univ.*; — l. 1, § 7, *de Adm. rer. ad civ. pert.* — Plin. *Epist.* 18, lib. VII. — Pancir. *de Mag. munic.* c. 11.

tions des fermiers, prescrivait le recouvrement des créances [1], et faisait, en un mot, tout ce que fait un administrateur aux biens [2]. Il était assujetti à rendre compte de sa gestion, et devait les intérêts des sommes restées sans emploi entre ses mains, à moins qu'il ne pût justifier d'un motif légitime [3].

De plus, il avait certaines attributions de police. Ainsi, il était chargé de maintenir la paix et la sécurité dans la cité [4]; il pouvait arrêter les prévenus en cas de flagrant délit et les faire conduire devant les *judices* [5]. Cette confusion d'attributions tient toujours à ce que la division des pouvoirs n'était pas aussi nettement observée chez les Romains, et en général dans les anciennes sociétés, qu'elle l'est dans nos sociétés modernes.

Outre le *curator civitatis*, dont nous venons de parler, il y avait un ou plusieurs curateurs spéciaux appliqués à une foule de branches d'administration, comme, par exemple, aux travaux publics, etc. [6].

[1] Dig. *de Adm. rer.* l. 4, § 1 et 3; — l. ult., § 9.
[2] Dig. l. ult. pr. et § 1 et seq. *dict. tit.*
[3] L. ult., § ult., *eod. tit.*
[4] Cod. Th. l. 1 *de Scenicis.*
[5] Cod. Th. l. 3 *de Exhib. et transm. reis.*
[6] V. Orelli, t. II, *index*, v° *Curator.*

CHAPITRE V.

Des Charges des décurions et des magistrats municipaux.

268. Les textes proclament sans cesse que les décurions étaient les nerfs et la force de l'Etat [1]. C'est sur eux que reposait le pivot de l'administration entière des provinces. Aussi toute la législation des Codes romains semble n'avoir qu'un but : maintenir les curies au complet, et empêcher les décurions d'en sortir et d'aliéner leurs biens, afin de pouvoir les pressurer à son gré. Voilà tout le souci des empereurs.

Parmi les charges qui pesaient sur les curies, les unes peuvent être considérées comme des fonctions propres au pouvoir municipal, ou tout au moins comme étant établies dans l'intérêt de la cité et de ses habitants ; et les autres comme étant une délégation du pouvoir central, ou ayant pour motif et pour but son intérêt et celui de l'Etat entier.

269. Les textes relatifs au premier ordre de fonctions sont peu nombreux dans les collections de lois qui nous restent, probablement par la raison que, la plupart des

[1] « Curiales nervos esse reipublicæ ac viscera civitatum nullus ignorat, quorum cœtum recte appellavit antiquitas minorem senatum... » Novella Majoriani 1 in pr. *Appendix* Cod. Theod. pag. 144, édit. Ritter.

Qui rempublicam olim nobis disposuerunt, existimaverunt oportere secundum regiæ urbis instar adunare in unaquaque civitate nobiles viros, et unicuique senatus dare curiam, per quam debuissent agi quæ publica sunt, atque omnia fieri secundum ordinem. Novell. 38, *in princip.*

actes de cette nature n'intéressant que peu ou point le pouvoir central, et ne rencontrant pas de résistance dans l'esprit des populations, les empereurs n'avaient guère eu besoin de faire intervenir leur autorité pour légitimer des usages locaux [1] soutenus par la coutume et la faveur des habitants. Il en est autrement des attributions rentrant dans la seconde catégorie. Les Codes Théodosien et Justinien sont remplis de décisions ayant trait aux pouvoirs délégués aux décurions, aux charges en résultant, et surtout aux moyens de vaincre les mille détours employés par ceux-ci pour s'y soustraire. C'est que les impôts, le recrutement, les travaux publics et les autres moyens nécessaires pour la marche de l'administration et des services publics retombaient sur les décurions. Le despotisme impérial les rendait solidaires de l'exécution de toutes les mesures qu'il croyait indispensables pour la marche du gouvernement; et, selon son habitude d'escompter l'avenir en abattant l'arbre pour en cueillir les fruits, il augmentait les résistances en accroissant les charges; ensuite il se croyait obligé d'aviser aux moyens de détruire ces résistances. Les traces de cette lutte ressortent presque à chacune des 192 lois qui composent le titre *de Decurionibus* au Code Théodosien.

270. Voici quelques-unes des charges rentrant dans les pouvoirs propres aux curies, qui incombaient à leurs membres ou à ceux d'entre eux qui étaient élevés en di-

[1] La preuve de ces usages locaux se trouve écrite notamment dans la loi 1, § 2, ff., *de Munerib. et honorib.* : Ex his enim quæ retulimus, cætera etiam per leges cujusque civitatis, ex consuetudine longa intelligi potuerunt.

gnité, qu'on appelait *primates* [1], tels que les *duumviri, quinquennales, defensores, principales, decemprimi :*

1° Ils administraient les biens de la cité [2]. On ne comprendrait guère un pouvoir municipal sans cette attribution.

2° Par la même raison, ils avaient la manutention et le placement des sommes d'argent qui lui appartenaient, et étaient responsables pécuniairement de l'insolvabilité des débiteurs [3].

3° Ils étaient chargés de la gestion des fonds communaux, de l'achat des grains, de la construction et de l'entretien des aqueducs, de la conservation de la voie publique, des greniers contenant les réserves de grains, du chauffage des bains publics [4].

4° Ils donnaient des jeux de cirque et des spectacles pour l'amusement du peuple [5]. Ces jeux entraînaient de grandes dépenses, et souvent, pour les éviter, les magistrats municipaux fuyaient leur cité. Cet abandon ne les soustrayait pas aux dépenses : la ville les faisait pour leur compte et s'en remboursait sur le prix de leurs biens [6].

[1] Cod. Th. l. 4 *de Decurion.;* et l. 13 *de Desertor.*

[2] V. Dig. tit. *de Admin. rer. ad civ. pertin.;* et Cod. Th. l. 20 et 189 *de Decurionib.*

[3] Cod. Th. l. 14, 48, 117, *de Decurionib.;* et l. 1 *de Curatorib. kalendarii.*

[4] Dig. l. 1, § 2, *de Munerib.*

[5] Dig. l. 1, § 2, ff., *de Munerib. et honorib.* — Cod. Th. l. 1, 4, *de Spectacul.;* — l. 3 *de Scenic.;* — l. 105, 119, 169, *de Decurionib.*

[6] Magistratus desertores ad eam gravitas tua faciat necessitatem conditionis urgueri, ut quascunque pro his impensas civitas prærogavit, refundere protinus, ac repræsente cogantur. Cod. Th. l. 29 *de Decurion.*

5° La poste aux lettres n'existant pas, les habitants des provinces étaient fort souvent obligés d'envoyer des députations à l'empereur ou aux chefs des provinces pour traiter les affaires intéressant leur cité. Ces députations étaient un fardeau pour les curies ou les officiers municipaux qui en étaient chargés [1].

6° Une des causes de ces députations était de porter au prince ce qu'on appelait *aurum coronarium* [2]. C'était un présent consistant, soit en monnaie d'or, soit en une couronne d'or, que les cités provinciales offraient au prince à l'occasion d'une victoire, ou d'un événement heureux, ou bien à la suite d'une pression comme les gouvernements despotiques savent en exercer sur l'amour de leurs sujets [3]. Ces dons gratuits ou forcés tiraient leur nom de leur forme habituelle, qui était une couronne d'or, et ils étaient à la charge des décurions [4]; mais les sénateurs en étaient exempts, à raison de ce qu'ils supportaient une charge analogue, appelée *glebalis collatio* [5].

7° C'était devant les décurions que se faisaient les actes municipaux [6]. Pour la régularité de ces actes, il

[1] V. Cod. Th. *de Legatis et decretis legationum.*

[2] L. 15 *dict. tit.*

[3] Cod. Th. *de Auro coronario.*

[4] Nullus, exceptis curialibus, quos pro substantia sui aurum coronarium offerre convenit, ad oblationem hanc adtineatur. Cod. Th. l. 3 *dict. tit.*

[5] L. 2 *dict. tit.*

[6] Municipalia gesta non aliter fieri volumus, quam trium principalium (alias curialium) præsentia, excepto magistratu, et exceptore publico (c'est-à-dire outre le magistrat, tel que le *duum-*

fallait au moins la présence de trois officiers municipaux, outre le magistrat et son greffier, en tout cinq personnes. Notre loi municipale du 18 juillet 1837, art. 16, prescrit quelque chose d'analogue pour les adjudications publiques faites pour le compte des communes.

271. Chez les Romains, ce n'étaient pas seulement les actes intéressant la cité qui étaient faits devant la curie ou ses représentants : plusieurs espèces d'actes intéressant les particuliers y étaient faits ou déposés, tels que les donations et les testaments; et, sous ce rapport, les décurions n'avaient pas seulement un pouvoir propre à la cité, ils étaient les archivistes ou les notaires des particuliers. Cette coutume s'était maintenue dans la Gaule longtemps après la conquête germanique; on trouve à ce sujet dans Marculfe [1] une formule très-curieuse qui atteste la permanence de cet usage.

Les actes constatant l'état civil des citoyens étaient tenus par des *tabularii* institués par Marc-Antonin le Philosophe, à l'imitation de ce qui se pratiquait à Rome, où les actes de ce genre étaient sous la garde du préfet du trésor de Saturne [2].

vir ou le *defensor*, et le greffier) : semperque hic numerus in eadem actorum testificatione servetur; sic enim et fraudi non patebit occasio, et veritati major crescit auctoritas. Cod. Th. l. 151 *de Decurionib.*

[1] *Formular.* lib. II, 37, edit. Walter, t. III, p. 535.

[2] Inter hæc liberales causas ita munivit, ut primus juberet apud præfectos ærarii Saturni, unumquemque civium natos liberos profiteri, intra tricesimum diem nomine imposito. Per provincias tabulariorum publicorum usum instituit, apud quos idem de originibus fieret quod Romæ apud præfectos ærarii. Jul. Capitolin. *in Marc. Antonin. Philos.* c. 9.

8° Les magistrats municipaux nommaient les tuteurs datifs des pupilles [1]. Ils faisaient autrefois cette nomination par ordre des gouverneurs [2]. Justinien leur a conféré le pouvoir de la faire directement, toutes les fois que le pupille n'aurait pas une fortune de 500 *solidi* [3]. — Si le tuteur et sa caution étaient insolvables, les magistrats municipaux étaient subsidiairement garants de cette insolvabilité envers le pupille [4].

272. Voici maintenant les fonctions ou les charges incombant aux décurions ou aux magistrats pris dans leur sein, et que l'on peut considérer comme une délégation du pouvoir central. La division des pouvoirs est le résultat d'un grand développement dans l'ordre politique, comme celle des travaux est l'effet d'un état fort avancé dans l'ordre économique. Quoique l'empire romain fût un Etat très-centralisé, la division des pouvoirs administratif et judiciaire y était à peu près inconnue. Le premier degré dans l'ordre administratif et judiciaire reposait sur la curie; les décurions et les magistrats pris dans leur sein, *duumviri, defensores, quinquennales* et autres, étaient la base des pouvoirs de toute nature. Ils faisaient les affaires de la cité et celles de l'Etat dans leur circonscription sous la surveillance et l'autorité des gouverneurs de province; ils jugeaient, ils administraient, sauf le recours aux gouverneurs des provinces, qui cumulaient les mêmes attributions.

[1] Jus dandi tutores datum est omnibus magistratibus municipalibus; eoque jure utimur. L. 3 ff. *de Tutorib. et Curat.*

[2] L. 1, § 6, ff., *de Magistrat. conven.*

[3] Inst. *tit.* 20, § 5.

[4] L. 1 ff. *de Magistr. conven.*; et l. 5 Cod. J. *eod. tit.*

Ainsi, 1° les duumvirs jugeaient au premier degré certaines affaires ordinaires [1] : ils sont habituellement désignés dans les textes sous le nom de magistrats (*magistratus*)[2]. L'appel de leurs jugements se portait devant le gouverneur de la province, et le délai d'appel pour ces jugements était d'un mois [3].

2° Les magistrats municipaux remplissaient les fonctions d'officiers de police judiciaire. Ils interrogeaient les accusés de crimes amenés devant eux par les gendarmes (*stationarii*) et les agents de police (*curiosi*), et les adressaient ensuite au juge ordinaire, avec les accusateurs et les éléments de l'instruction, pour être jugés [4].

3° Les décurions mettaient à exécution les mandements des *judices* [5].

4° Ils étaient chargés de l'assiette et du recouvrement

[1] Cod. Th. l. 1 et 3 *de Reparat. appell.*

[2] L. 1 ff. *de Magistr. conven.*; — l. 1 et 3 Cod. Th. *de Reparat. appell.*; et passim.

[3] V. Cod. Th. l. 1 et 3 *de Reparat. appell.* — Un délai semblable a été fixé par la loi du 25 mai 1838, art. 13, pour l'appel des jugements de nos juges de paix.

[4] Defensores civitatum, curatores, magistratus et ordines oblatos sibi reos in carcerem non mittant : sed in ipso latrocinio, vel congressu violentiæ, aut perpetrato homicidio, stupro, vel raptu vel adulterio deprehensos, et actis municipalibus sibi traditos, expresso crimine prosecutionibus, arguentium cum his a quibus fuerint accusati, mox sub idonea prosecutione ad judicium dirigant. L. 5 Cod. Th. *de Exhibend. et transmitt.* — Conf. Cod. Just. l. 7 *de Defensorib. civit.*

[5] Cod. Th. l. 39 *de Decurionib.*

des impôts (*adscriptio et exactio annonarum*) [1] ; et ils ne pouvaient s'affranchir de cette charge même en devenant sénateurs de Rome [2]. Ils nommaient à leurs risques et périls les receveurs (*susceptores*) [3] ; et cette responsabilité n'était pas purement morale, mais financière [4], comme celle de nos receveurs de département et d'arrondissement à l'endroit de nos percepteurs. Les décurions pouvaient être choisis pour percepteurs ou collecteurs, sans être libres de s'en dispenser [5].

5° Ils étaient chargés de l'exploitation et de l'administration des *mansiones* [6], c'est-à-dire des bâtiments servant de stations pour recevoir et héberger le prince, les fonctionnaires civils et militaires voyageant pour affaires publiques, les ambassadeurs des nations étrangères [7]. Ces *mansiones* servaient aussi de relais de postes aux chevaux pour l'utilité du gouvernement et de ses agents [8]. On y annexait des magasins, celliers et greniers nécessaires pour la concentration des denrées et

[1] Nov. 128, c. 1 et seq.—Cod. Th. l. 8 et 117 *de Decurionib.*; — l. 12 et 16 *de Exactionib.*

[2] Si quis sane decurio evertens fiscalia commoda, fugiens curiam, ambitu ad senatum orbis inclytum pervenerit, minime admittatur. L. 14 Cod. Th. *de Decurionib.*

[3] Cod. Th. l. 9 et 20 *de Susceptorib.*

[4] Cod. Th. l. 54 et 173 *de Decurionib.*

[5] Cod. Th. l. 24, 31, *de Susceptorib.*; — l. 49 et 54 *de Decurionib.*

[6] Cod. Th. l. 21 et 49 *de Decurionib.*

[7] Cod. Th. l. 4 *de Offic. rect. prov.*; — l. 9 et 12 *de Re milit.*

[8] Cod. Th. l. 23, 33, *de Cursu public.*

des impôts perçus en nature [1]. Les préposés de ces *mansiones* étaient choisis parmi les décurions de la cité sur le territoire de laquelle étaient situés ces établissements [2], et ils étaient placés sous la haute main des gouverneurs des provinces [3].

6° On choisissait parmi eux les procurateurs des mines, et ils devaient recouvrer la part revenant à l'Etat [4]. Cette charge paraît avoir été lourde, surtout à cause de la responsabilité pécuniaire qui s'y attachait; car on voit que les décurions cherchaient à s'y soustraire, et que la loi les y rappelait [5].

7° Ils veillaient à ce que les villes employassent le tiers de leurs revenus à des travaux publics, tels que l'entretien de leurs murailles [6], et devaient préserver les palais que les princes possédaient dans les provinces, des dommages résultant d'abus et de dégradations [7].

8° Ils furent souvent chargés des frais qu'entraînait la poste aux chevaux, bien que sur ce point il y ait eu des variations selon les temps et les lieux [8]. Cette poste n'é-

[1] Cod. Th. l. 21 *de Annon. et tribut.*; — l. 21 *de Susceptorib.*; — et Cod. Just. tit. *de Condit. in publ. horr.*

[2] Cod. Th. l. 21 *de Decurionib.*

[3] Cod. Th. l. 4 *de Offic. rect. prov.*

[4] Cod. Just. l. 4 *de Metallar.*

[5] Cum... huic se necessitati substraxerint, ad implendum munus retrahantur, etc. *Dict. leg.*

[6] Cod. Th. l. 33 *de Operib. publ.*

[7] Cod. Th. l. 1 *Ne quis in palat. man.*

[8] V. Cod. Th. l. 26, 34 et 51 *de Cursu publ.*; — et Cod. Just. l. 7 et 14 *eod. tit.* — Voici le texte de cette dernière loi : « Publici cursus exhibitio secundum locorum consuetudinem, *vel curiali-*

tait pas, comme chez nous, au service de toutes les personnes qui veulent payer les maîtres de poste; mais l'usage en était réservé aux fonctionnaires publics qui avaient obtenu des permis, appelés *evectiones*. Si l'on ne trouvait personne qui voulût se charger de ce service, les curiales étaient tenus de le faire [1].

9° Ils devaient veiller à ce que les chevaux des militaires fussent pourvus de fourrages, sans toutefois léser les habitants des provinces [2].

273. 10° Les décurions devaient supporter une charge qu'on appelait *prototypia* [3], dont il sera parlé plus bas. Pour comprendre en quoi consistait cette charge, il faut savoir que le recrutement militaire sous l'empire romain avait beaucoup de rapport avec notre système actuel sur l'exonération, bien qu'il différât radicalement de notre tirage au sort. La charge du recrutement était plutôt réelle que personnelle, les propriétaires, les personnes riches, étant obligés de fournir un certain nombre de conscrits, *tirones*, en proportion de leur fortune. Mais ils n'étaient pas tous tenus de fournir nécessairement en nature le nombre d'hommes mis à leur compte : beaucoup de personnes, telles que les sénateurs, les décurions et d'autres, pouvaient se libérer en payant une somme déterminée à raison de chaque homme, absolument comme chez nous, aujourd'hui, peuvent le faire les parents de

bus, vel cohortalibus debet committi : vel his qui suo periculo ab eminentissima præfectura sub competenti cautela excipiant. »

[1] Cod. Th. l. 26 *de Cursu publ.*

[2] Cod. Th. l. 3 *de Pascuis.*

[3] Cod. Th. l. 2 *de Protostasia.*

nos conscrits tombés au sort, et, avec cet argent, le gouvernement achetait des soldats [1], comme nous le pratiquons depuis la loi du 26 avril 1855. Ceci posé, on entendait par *protostasie* la fonction qui consistait à estimer la somme d'argent à payer pour le contingent de chaque imposé pour le service militaire, ce qu'on appelait *aurum tironicum* [2]. Les agents employés au recouvrement de ces sommes s'appelaient *temonarii* [3].

274. 11° Enfin, comme si ces charges n'avaient pas suffi pour absorber le patrimoine des décurions, le génie fiscal des empereurs avait imaginé divers moyens de faire passer leurs biens aux membres de la curie. Le premier moyen consistait à obliger toute personne devenue propriétaire à titre lucratif de biens d'un décurion à payer annuellement à la curie une portion du revenu de ces biens. Cette portion, qui a varié, a été fixée par Théodose le Jeune à un sixième, sans préjudicier aux cités dans lesquelles l'usage, le titre ou la nécessité avait fixé une quotité plus élevée [4].

Par le second procédé, lorsque l'hérédité soit légitime, soit testamentaire, d'un décurion passait à une personne étrangère à la curie, l'*ordo* ou la corporation avait droit au quart de l'hérédité [5] : de la sorte, la fille du curiale qui épousait un étranger à la curie, perdait le quart de l'hérédité paternelle.

[1] Cod. Th. l. 7 et 13 *de Tironib.*

[2] Cod. Th. l. 2 *de Protostasia.*

[3] Cod. Th. l. 7 *de Tironib.*, et l. 3 *de Desertorib.*

[4] Cod. Th. l. 1 *de Imponenda lucr. descript.*

[5] Cod. Just. l. 1 *Quando et quib. quarta pars.*

275. Ces lois réalisaient ce qu'on appelle de nos jours le socialisme, c'est-à-dire l'enlèvement par le pouvoir social de la propriété individuelle, afin d'en disposer à son gré. Le régime impérial voulait enrichir les curies, afin de les dépouiller à son profit.

On conçoit que les décurions durent chercher à éluder des lois aussi rigoureuses par des aliénations fictives [1]. Mais le génie fiscal des empereurs y avait pourvu. Pour prévenir les aliénations en fraude des obligations qui accablaient les curiales, il leur était défendu de vendre leurs biens immobiliers ou leurs esclaves sans avoir obtenu l'autorisation du gouverneur de la province, qui ne devait l'accorder qu'après s'être assuré que cette vente avait une cause légitime et nécessaire. En cas de contravention, l'acquéreur perdait le prix de la chose avec ses fruits [2].

12° Justinien étendit cette interdiction aux donations, à l'exception de celles pour cause de mariage [3] ; et plus tard il défendit de faire une donation immobilière, même avec un décret du *judex*, afin que ces immeubles restassent à jamais affectés aux charges de la curie [4]. Un curiale ne pouvait vendre une chose qui lui arrivait par suc-

[1] Dum enim vidissent compelli se omnimodo curiæ servare quartam partem, et hoc vix per nostras leges impositum, cœperunt discerpere proprias facultates, quatenus minus idonei deficerent, et non quartam portionem, sed omnem continuo paupertatem suam curiæ derelinquerent. Novell. 38, *præf.*, § 1.

[2] Cod. Th. *de Prædiis et manc. curial.*; — et Cod. Just. l. 1 *de Præd. cur. sine decr.*

[3] Nov. 38 in pr., § 2.

[4] Nov. 87, c. 1.

cession, ni même libérer valablement un débiteur de l'hérédité, sans le consentement de la majorité des membres de sa curie, qui pouvaient l'obliger de faire emploi de sa créance en immeubles affectés aux charges de l'ordre [1].

276. Par-dessus tout il faut ajouter l'arbitraire des gouverneurs de provinces, qui, étant administrateurs et juges en même temps, opprimaient de toutes manières les membres des curies. Cette oppression est révélée, à chaque instant, par les constitutions des empereurs. Nous avons découvert, dit Théodose le Jeune, que les curiales, désirant se soustraire aux vexations des gouverneurs (*injuriis se præsidum subtrahere cupientes*), se réfugient dans les prérogatives de la dignité sénatoriale [2]. Tout cela était la conséquence du principe détestable du gouvernement impérial.

277. M. Egger donne une autre explication de l'oppression qui pesa sur les curies; il l'attribue à la disparition des *augustales* : « Cette oppression, dit-il, commence à peu près vers le IVe siècle, sous les premiers empereurs dont les constitutions nous sont parvenues dans le Digeste et dans les Codes. C'est précisément l'époque où les monuments cessent de nous parler des *augustales*. Or les *augustales* supportaient une notable part des charges de la cité, surtout pour ce qui concernait le culte et les jeux publics. A mesure que ces fonctions tombèrent en désuétude (je n'ose dire, faute de témoignages précis, *quand ces fonctions furent supprimées*),

[1] Cod. J. l. 2 *de Præd. cur.*

[2] V. *Appendix ad Cod. Th.*, p. 26, edit. Ritter, et surtout la Novelle I de Majorien de 458, p. 144, *ibid.*

la curie demeura seule pour faire face à toutes ces dépenses : elle en fut écrasée. Le décurionat devint une prison, un bagne, où l'on poussa tous les malfaiteurs, jusqu'aux adultères et aux assassins [1]. » Cette raison ne me semble pas suffisante pour expliquer les misères du décurionat.

CHAPITRE VI.

Priviléges des décurions et des magistrats municipaux.

278. En considération des charges qui pesaient sur eux, les décurions jouissaient de plusieurs priviléges : 1° Ils étaient exempts de la torture [2]. — Cette exemption recevait, toutefois, plusieurs exceptions : en cas de crime de faux [3] ; de prévarication dans les opérations du recensement [4], ou dans celles de l'assiette et du recouvrement des impôts [5]. 2° Au cas de condamnation à des peines pécuniaires ou corporelles, il était enjoint aux juges d'observer une certaine mesure à l'égard des décurions [6]. 3° Ils étaient exempts des charges extraordinaires étrangères à

[1] V. la dissertation de M. Egger *sur les Augustales*, à la suite de l'*Examen des Historiens d'Auguste*, p. 406 et s.

[2] Cod. Th. l. 2 *de Quæst.*; — l. 80 *de Decur.* — Dig. l. 2, § 2, *de Decur.* — Cod. J. l. 16 *de Quæst.*

[3] Cod. J. l. 21 *Ad leg. Corn. de Falsis.*

[4] Cod. Th. l. 4 *de Tabular.*

[5] Cod. Th. l. 117 et 126 *de Decurion.*

[6] Cod. Th. l. 47 *h. t.*

leur cité, telles que celles imposées pour le domaine privé du prince [1], ou les réquisitions de vêtements pour le service des troupes [2]. 4° Ils pouvaient se servir des chevaux de poste en cas de voyage pour le service public [3]. 5° Ils pouvaient obtenir des aliments s'ils tombaient dans l'indigence, surtout s'ils s'étaient ruinés par leur magnificence envers leur cité [4]. 6° Ils devenaient légitimes si, étant enfants naturels, ils étaient offerts par leur père à la curie [5].

Ceux des décurions qui avaient rempli toutes les charges de leur cité jouissaient, en outre, de certains priviléges particuliers : 1° Ils pouvaient parvenir à des dignités ou fonctions plus élevées dans l'ordre civil ou militaire [6]. 2° Ils étaient exempts des charges incombant aux décurions en cette qualité, et pouvaient jouir du repos [7]. 3° Ils étaient exempts des réquisitions de chevaux pour l'armée [8]; et s'ils devenaient sénateurs, ils étaient affranchis de l'impôt spécial appelé *glebalis collatio* [9] et des autres impôts exigés des sénateurs [10]. 4° Ils

[1] Cod. Th. l. 30 *h. t.* — Cod. J. l. 21 *h. t.*

[2] Cod. Th. l. 31 *de Susceptor.*

[3] Cod. Th. l. 1 *Quib. equor. usus.*

[4] Dig. l. 8 *de Decurionib.*

[5] Cod. J. l. 3 *de Natur. lib.* — Inst. § ult. *de Nupt.*

[6] Cod. Th. l. 14 *de Decur.*

[7] Habeantur immunes, otio fruituri, quod continui labores promerentur. Cod. Th. l. 75 *h. t.*

[8] Cod. Th. l. 135 *h. t.*

[9] Dict. l. 138.

[10] Cod. Th. l. 189 *de Decur.*

obtenaient le titre de comtes du premier degré après cinq ans d'exercice, réduits à deux ans par Justinien [1].

CHAPITRE VII.

Formes des délibérations des curies.

279. Lorsqu'il y avait lieu à délibérer, l'assemblée des décurions était convoquée par les duumvirs [2]. Il existe au Digeste un titre spécial sur l'ordre de préséance à observer dans ces assemblées [3] : ce rang était déterminé par l'ordre de l'inscription sur l'*album* ou tableau des membres de la curie. Ce tableau était formé selon les dispositions de la loi ou décret organique du régime municipal dans la cité, qu'on appelait *lex municipalis*, et, à défaut d'acte de ce genre, on y suppléait par les inductions des lois générales [4].

280. On devait inscrire en tête de ce tableau les noms de ceux qui avaient obtenu des dignités du prince [5]. C'étaient ceux qui figurent si souvent dans les Codes

[1] Cod. Th. l. 109, 150, 189 *h. t.* — Cod. J. l. 56 *eod. tit.*

[2] Cod. J. l. 2 *de Decur.*

[3] Dig. tit. *de Albo scribendo.*

[4] Decuriones in albo ita scriptos esse oportet, ut *lege municipali* præcipitur : sed si lex cessat, tunc dignitates erunt spectandæ. Dig. l. 1 *de Albo scribendo.*

[5] In albo decurionum in municipio nomina ante scribi oportet eorum, qui dignitates *principis judicio* consecuti sunt. L. 2 *dict. tit.*

Théodosien et Justinien sous le nom d'*honorati* [1] : on entendait par là ceux qui avaient occupé ou étaient censés avoir rempli de hautes charges dans l'Etat, soit dans le palais du prince ou dans l'administration centrale, soit dans le gouvernement des provinces ou dans l'armée. Il y avait deux espèces d'*honorati :* ceux qui avaient obtenu l'honorariat de la fonction qu'ils avaient véritablement exercée, comme nous avons aujourd'hui chez nous des conseillers d'Etat, des maîtres des requêtes, etc., honoraires [2]; et ceux qui, sans avoir rempli la fonction, obtenaient le brevet de l'honorariat comme s'ils l'avaient exercée [3]. Ces deux classes d'*honorati* figuraient en tête de l'*album* de la curie de leur municipe, et ils y avaient, en certains cas, voix délibérative [4]; de sorte que leur qualité d'*honoraires* se référait à la fonction publique qu'ils avaient remplie en dehors de la curie, et non à celle qu'ils remplissaient dans les assemblées de cette même curie. Cela ne veut pas dire qu'il n'y avait point de membres *honoraires* de la curie : les textes de lois [5] et les inscriptions [6] mentionnent, au contraire, ces membres honoraires sous le nom de patrons (*patroni*).

[1] V. notamment Cod. Th. l. 1 *de Offic. judic.;* — l. 2, 3, *Ne quid publ. lætit.;* — l. 1 *de Honor. codic.;* — l. 1 *de Honorat. vehic.;* — et Cod. J. l. 6, § 5, *de Postulando.*

[2] V. décr. législatif du 25 janvier 1852, art. 8; et décr. du 25 nov. 1853, art. 1.

[3] Cod. Th. *de Honor. Codicillis.*

[4] V. Cod. J. l. 3 *de Vend. reb. civ.*

[5] Cod. Th. l. 61 *de Decur.;* — l. 46 *de Cursu publ.*

[6] V. J. God. ad l. 46 Cod. Th. *de Decur.;* — Savigny, *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 65; — Orelli, n° 3763 et s.

C'étaient, en effet, des patrons que des cités se choisissaient parmi les personnages puissants, et que, par vanité, elles inscrivaient en tête de leur *album*, même avant les *honorati*.

281. Après eux venaient ceux qui étaient investis seulement des dignités municipales [1]; et ils avaient rang selon l'ordre de leurs fonctions : de telle sorte que ceux qui avaient exercé le duumvirat siégeaient les premiers, si le duumvirat était la première dignité dans la cité [2]; ensuite tous les décurions, suivant le nombre des suffrages obtenus [3]; et l'on recueillait les opinions dans le même ordre d'inscription sur l'*album* [4]. Toutefois ceux qui avaient des enfants avaient rang et préséance sur les célibataires [5].

282. Dans les affaires importantes soumises aux curies, on appelait à délibérer une autre classe de personnes désignées sous le nom de *possessores* : c'est ce qui avait lieu dans les provinces, notamment pour l'aliénation des biens de la cité [6]; pour fixer le nombre des médecins

[1] Postea eorum, qui tantum municipalibus honoribus functi sunt. Dig. l. 2 *de Albo scribendo*. — Cod. Th. l. 4 *de Decurion.*

[2] Puta, qui duumviratum gesserunt, si hic honor præcellat. D. l. 1 *de Albo scrib.*

[3] Privilegiis cessantibus cæteris, eorum causa potior habetur in sententiis ferendis, qui pluribus eodem tempore suffragiis jure decurionis decorati sunt. Dig. l. 6, § 5, *de Decurionib.*

[4] In sententiis quoque dicendis, idem ordo spectandus est, quem in albo scribendo diximus. Dict. leg. 1, § 1, *de Albo scrib.*

[5] Dig. l. 6, § ult.; et Cod. J. l. 9 *de Decur.*

[6] In provinciis vero, præsentibus omnibus seu plurima parte, tam curialium, quam honoratorum *et possessorum* civitatis. Cod. J. l. 3 *de Vend. reb. civit.*

dans la localité [1]. Qu'entendait-on par ces *possessores?* Les habitants des provinces se composaient, pour le plus grand nombre, des quatre classes suivantes : les *honorati,* dont il vient d'être parlé, les décurions, les *possessores* et les colons *(coloni)* [2]. On entendait ici par *possesseurs* ceux qui possédaient au delà d'une quantité de terre déterminée [3]. Ces possesseurs correspondaient aux plus imposés que nous appelons à délibérer avec nos conseils municipaux, lorsqu'il s'agit d'actes importants spécifiés par les lois, tels que la classification et le classement des biens fonds pour la confection du cadastre [4] ; les emprunts et les impôts communaux extraordinaires [5] ; les réunions ou distractions de communes ou de sections de commune [6]. Ces possesseurs appelés à délibérer dans les curies uniquement à raison de leur fortune, ne faisaient pas partie de l'ordre des décurions, et restaient plébéiens.

283. Le nombre requis pour prendre une délibération valable, était les deux tiers des membres de la curie [7]. Les résolutions ou décisions, qui portaient le nom de *décrets* [8], se prenaient à la majorité des voix [9].

[1] Dig. l. 1 *de Decret. ab ord. fac.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Off. jud. civ.*

[3] Cette quantité était fixée à 25 jugères par la loi 33 Cod. Th. *de Decur.* — Il est probable qu'elle pouvait varier suivant les localités.

[4] V. ord. 3 oct. 1821, art. 4, non publiée au Bull. des lois.

[5] L. 18 juillet 1837, art. 42.

[6] Dite loi, art. 3.

[7] Dig. l. 3 et 4 *Quod cujusc. univ.;* — et l. 3 *de Decret. ab ord. fac.* — Cod. J. l. 45 *de Decur.* — Cod. Th. l. 142 *de Decur.*

[8] Dig. tit. *de Decretis ab ordine faciendis.*

[9] Quod major pars curiæ efficit, pro eo habetur, ac si omnes egerint. Dig. l. 19 *Ad municip.* — Cod. l. 45 *de Decur.*

CHAPITRE VIII.

De l'Exercice des actions communales.

284. Les communes formaient une corporation, une personne morale (*universitas*), habile à acquérir et à posséder [1]. Mais l'exercice des actions communales n'avait pas lieu, comme chez nous, au nom du chef ou des chefs de la cité ou du municipe. En règle générale, et sauf les dispositions contraires établies par des statuts locaux, *lex municipii* [2], les actions devaient être exercées par un mandataire spécial, désigné sous le nom d'*actor* ou *syndicus* [3], qui était nommé, à la majorité des voix, par la curie ou l'*ordo decurionum* [4]. Si le syndic était choisi dans le sein de la curie, sa voix comptait pour former la majorité en sa faveur [5]. Il en était de même de la voix du père en faveur du fils, et réciproquement, ou d'un frère en faveur de son frère [6]. Les décurions pouvaient déléguer aux duumvirs le droit de choisir le syndic ou procureur [7]. Le mandat ne pouvait être donné pour une con-

[1] Dig. l. 1, § 1; — l. 2 *Quod cujusc. univ.*, et passim.

[2] Dig. l. 3 et 6 pr. *Quod cujusc. univ.*

[3] Permissum est... habere... *actorem* sive *syndicum*, per quem, tanquam in republica (la commune), quod communiter agi fierique oporteat, agatur, fiat. L. 1, § 1, *dict. tit.*

[4] Nulli permittitur nomine civitatis, vel curiæ experiri, nisi ei cui *lex* (municipii) permittit, aut, *lege cessante*, ordo dedit. *D. l.* 3.

[5] L. 4 *d. t.*

[6] L. 5 et 6 *d. t.*

[7] L. 6, § 1, *d. t.*

testation future, à peine de nullité [1]; il pouvait être révoqué par un décret postérieur de la curie [2]. Le syndic qui avait mandat pour agir, était tenu de défendre aux actions dirigées contre la commune [3]; ce syndic ou procureur servait aussi à représenter la commune dans les stipulations qu'elle était dans le cas de faire [4].

285. Ce mode d'exercice des actions communales explique ce qui se pratiquait en France sous l'ancien régime dans les communautés villageoises, dont les habitants choisissaient un syndic ou mandataire, à l'effet de suivre les actions judiciaires intéressant la commune, ou de la représenter dans les actes importants de la vie civile. Toute la différence est qu'il était choisi par la masse des habitants, tandis qu'en droit romain il l'était seulement par les décurions. Cela explique aussi l'existence du *procureur de la commune* que l'on voit figurer dans la loi du 14-18 décembre 1789, organique des municipalités.

286. Si la curie ne constituait point de procureur pour défendre la commune, le gouverneur pouvait autoriser un tiers à la défendre, *quia eo modo melior conditio universitatis fit* [5]. Par la même raison, je regarde comme certain, qu'aujourd'hui, chez nous, le conseil de préfecture peut autoriser un contribuable à défendre

[1] *D. l.* 6, § 1.
[2] *D. l.* 6, § 2 et 3; junct. l. 16 ff. *de Procurat.*
[3] *D. l.* 6, § 3.
[4] L. ult. *Quod cujusc. univ.*
[5] L. 1, § 3, *d. t.*

à une action dirigée contre une commune, à défaut par elle de le faire [1].

287. En droit romain, il était permis de pratiquer des saisies-arrêts sur les débiteurs des communes [2], ce qui est interdit chez nous [3]. Si une commune ne se défendait pas, son créancier pouvait se faire envoyer en possession de ses biens, et obtenir un décret du proconsul ou gouverneur pour les faire vendre [4]. Cela prouve que les biens des communes étaient soumis aux mêmes voies d'exécution que ceux des particuliers. Chez nous, la vente forcée ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une autorisation du préfet, et dans les formes qu'il détermine [5].

288. De ce que les communes forment une corporation, il faut en conclure qu'elle continue de subsister quand même tous ses membres viendraient à changer, et qu'il n'en existerait plus qu'un seul [6]. C'est là un point important à noter pour nos sections de commune, dont les

[1] Arg. l. 18 juillet 1837, art. 49, 52, 53.

[2] Civitates, si per eos, qui res earum administrant, non defendantur, nec quicquam est corporale reipublicæ, quod possidetur, per actiones debitorum civitatis, agentibus satisfieri oportet. L. 8 *Quod cujusc. univ.*

[3] Avis du cons. d'Etat du 11-26 mai 1813; et l. 18 juillet 1837, art. 39.

[4] L. 1, § 2, *dict. tit.*

[5] L. 18 juillet 1837, art. 46; et décr. 25 mars 1852, tableau A, nos 41 et 55.

[6] In decurionibus, vel aliis universitatibus, nihil refert utrum omnes idem maneant, an pars maneat, vel omnes immutati sint. Sed si universitas ad unum redit, magis admittitur, posse eum convenire et conveniri : cum jus in unum reciderit, et stet nomen universitatis. Dig. l. 7, § 2, *Quod cuj. univ.*

biens communaux conserveraient leur caractère, même lorsqu'un seul individu deviendrait propriétaire des maisons et des biens fonds possédés *ut singuli :* ainsi, les bois communaux de cette section continueraient d'être assujettis au régime forestier [1] ; et le propriétaire, unique habitant, ne pourrait plaider librement en justice au sujet de ces biens [2] : il faudrait observer les formes prescrites par la loi pour les procès des sections de communes [3].

[1] Cod. for. art. 1.

[2] L. 18 juillet 1837, art. 49.

[3] V. dite loi, art. 56 et 57.

TITRE IV.

DE L'ADMINISTRATION DE ROME ET DE CONSTANTINOPLE.

289. L'administration de Rome et de Constantinople avait plutôt un caractère national que municipal. J'aurais donc pu en parler sous le titre I, qui traite du *gouvernement central.* Toutefois, il m'a paru plus logique et plus rationnel de renvoyer ce qui concerne cette administration spéciale, après l'exposé des notions générales sur le régime administratif de l'empire. Ces notions servent à faire mieux comprendre les dispositions exceptionnelles relatives à ces deux villes.

CHAPITRE I.

De l'Administration de Rome.

290. Quoique Rome eût perdu beaucoup par la fondation de Constantinople, elle conserva néanmoins une grande importance comme ancienne capitale de l'empire et comme capitale de l'empire d'Occident. M. Dezobry évalue sa population, au temps d'Auguste (en 745), à treize cent mille habitants, y compris ses immenses fau-

bourgs [1]. Son appréciation me semble plus près de la réalité que celle de M. Dureau de la Malle, qui n'évalue cette population qu'à cinq cent deux mille six cent quatre-vingt-quinze habitants au temps d'Aurélien, c'est-à-dire à l'époque de sa plus grande étendue [2]. Ses murailles avaient alors près de cinquante milles de circonférence [3], c'est-à-dire soixante-quatorze kilomètres. Nous verrons plus bas les causes de cet accroissement d'enceinte, et aussi, selon moi, de population.

SECTION I.

Du Préfet de la ville de Rome.

291. Le génie politique d'Auguste éclate dans l'insti-

[1] *Rome au siècle d'Auguste*, t. III, p. 176, 533 et 534.

[2] *Econ. polit. des Rom.*, t. I, p. 340 et s. Aux preuves données par M. Dezobry, j'ajoute les considérations suivantes : Pline, en parlant de la grandeur de Rome, dit que : de la colonne milliaire (qui était dans le forum), on compte, jusqu'aux dernières maisons, un peu plus de 70,000 pas. *Hist. nat.* lib. III, 9, 13. Le mille était de 1,481m 48. Et Pline vante la hauteur des maisons, que nous ferons connaître plus loin. Après avoir décrit l'Italie, il ajoute : « *Hæc est Italia diis sacra, quæ, L. Æmilio Paulo, C. Atilio Regulo consulibus* (avant J. C. 225), *nunciato gallico tumultu, sola sine externis ullis auxiliis, atque etiam sine Transpadanis, equitum* LXXX M, *peditum* DCC M *armavit.* » *Hist.* lib. III, 24, 5. Si l'Italie seule, non compris le Milanais et le Piémont, pouvait, l'an 225 avant J. C., mettre sur pied 700,000 fantassins et 80,000 cavaliers, il semble manifeste que, sous Auguste et sous Aurélien, Rome, qui s'était accrue notablement, devait avoir bien plus de 502,695 habitants.

[3] Muros urbis Romæ sic ampliavit, ut quinquaginta prope millia murorum ejus teneant. Vopiscus *in Aureliano*, c. 39.

tution du préfet de la ville, comme dans la plupart des institutions politiques du régime impérial. Ce fut Mécène qui lui conseilla de créer un magistrat auquel seraient attribués la police et le jugement des causes civiles et politiques à Rome et dans un rayon de cent milles autour de la ville [1]; et cet office fut d'abord confié à l'habile conseiller qui en avait conçu l'idée [2]. La dénomination de préfecture (*præfectura*) donnée à cette dignité indiquait une commission confiée par le chef de l'Etat au titulaire, à l'instar des préfectures instituées dans les villes d'Italie qui avaient pris parti contre Rome dans la guerre d'Annibal (v. n° 250), à la différence du duumvirat, fonction élective, qui annonçait la franchise des cités et le droit d'élire appartenant aux membres des municipalités. En réalité, le préfet de la ville était, à Rome, ce qu'était dans les municipes le chef de la curie, c'est-à-dire le premier magistrat de la cité et le président du sénat [3]. Il était au rang des *illustres* [4]. La *Notitia dignitatum* le place immédiatement après le préfet du prétoire dans l'ordre des préséances [5]. Le Code Théodosien et le Code Justinien les mettent sur la même ligne [6]. Dans les séances du sénat, il occupait le premier rang en qualité de

[1] Cod. Th. l. 13 *de Accusat.* — Dig. l. 1 *de Off. præf. urb.* — Cassiod. *Var.* 6, 4.

[2] Tacit. *Ann.* VI, 10 et 11.

[3] Nov. 62, *de Ordine senatorum*, § 2.

[4] Cod. Th. l. 8 *de Suariis*; — l. 7 *de Scenicis*; — l. 12 *de Annon.*

[5] V. *Notit. imp. Occ.*, et Pancir. c. 4.

[6] Cod. Th. l. 1 *de Præf. præt. sive urbi*; — l. 1 *de Consulib., præfect.* — Cod. J. l. 4 *de Off. præf. præt.*

président [1]; et dans la ville, il avait le pas sur les autres dignitaires [2].

292. Il avait en grand les attributions du préfet de la Seine et une partie de celles du préfet de police à Paris, mais dans une position infiniment plus relevée sous un triple rapport : 1° en ce qu'il réunissait à ses pouvoirs administratifs des fonctions judiciaires très-importantes; 2° en ce qu'il relevait directement de l'empereur, sans avoir, comme intermédiaire, un ministre entre lui et le chef de l'Etat; 3° en ce qu'il était le chef du sénat et le juge des sénateurs [3].

293. Il était chargé, sous l'autorité de l'empereur, de tout ce qui intéresse la sûreté et la tranquillité de la ville[4]; ce qui comprenait : 1° l'approvisionnement et les subsistances de la capitale [5], et notamment le soin de faire que la viande fût toujours à un juste prix [6] : idée fausse et anti-économique que poursuivent la plupart des gouvernements arbitraires, comme les alchimistes la recherche de la pierre philosophale; 2° la distribution des vivres aux

[1] Dig. l. 1, § 12, *de Off. præf. urb.* — Nov. 62 *de Ordine senatorum*, § 2. — Cassiod. *Var.* VI, 4.

[2] Cod. J. l. 3 *de Off. præf. urb.*

[3] Dict. Nov. 62, et *infra* n° 294.

[4] Initio ejusd. epistolæ ita scriptum est : *Cum urbem nostram fidei tuæ commiserimus.* Quidquid igitur intra urbem admittitur, ad præfectum urbi videtur pertinere. Dig. l. 1, § 4, *de Off. præf. urb.*

[5] Cod. Th. l. 1 *de Condit. in publ. horr.*;—l. ult. *de Navicul.*;—l. 1, 2, 3, *Tribut. in ips. spec. inf.*

[6] Cura carnis omnis, ut justo pretio præbeatur, ad curam præfecturæ pertinet. Dig. l. 1, § 11, *de Offic. præf. urb.*

habitants [1]; 3° le soin du port et des greniers publics de la ville [2]; 4° les aquéducs et les égouts [3]; 5° les corporations des divers métiers [4], spécialement les boulangers-meuniers [5]; 6° les jeux et les spectacles publics [6]; 7° les travaux publics intéressant la ville de Rome [7], sans toutefois pouvoir entreprendre, de sa seule autorité, des ouvrages nouveaux [8]. Il pouvait délivrer, dans un intérêt public, des permis pour user du service postal [9].

294. Il exerçait une juridiction contentieuse, soit administrative, soit judiciaire. Ainsi, 1° les sénateurs nommés préteurs qui alléguaient des moyens d'excuse pour s'exempter d'accepter ces fonctions onéreuses, devaient se pourvoir devant lui [10]. 2° Il était le président du sénat et le juge des causes intéressant les sénateurs, en matière civile, quand ceux-ci étaient défendeurs [11], s'ils étaient domiciliés à Rome [12]. 3° En matière crimi-

[1] Cod. Th. l. 7 à 15 *de Annon. civ.*

[2] Cod. Th. l. 12 *de Operib. publ.*

[3] Cod. Th. l. 3, 4, 5, *de Aquæductu.*

[4] Cod. Th. l. 1, 2, 3, et 4, *de Privileg. corp. urb. Rom.*; — l. 2 et s. *de Suariis.*

[5] Cod. Th. l. 2 et seq. *de Pistoribus.*

[6] Cod. Th. l. 1, 4, 5, 6, 8, *de Scenicis*; — l. 1, 2, *de Equis. cur.*; — l. 2 *de Gladiator.* — Dig. l. 1, § 12, *de Off. præf. urb.*

[7] Cod. Th. l. 1, 2, 3, 4, *de Calcis coct.*; — l. 11, 12, 25, 37, 39, 44 et seq. *de Operib. publ.*

[8] Cod. Th. l. 19 *de Operib. publ.*

[9] Cod. Th. l. 19 *de Cursu.* Conf. l. 55 *ejusd. tit.*

[10] Cod. Th. l. 22 *de Prætorib.*

[11] Cod. Th. l. 4 *de Jurisdict.*

[12] Cod. J. l. 2 *Ubi senatores.*

nelle, il était leur juge ordinaire, sans distinction, à la charge de se faire assister de cinq assesseurs pris parmi les sénateurs [1], et d'en référer à l'empereur pour le jugement dans les affaires capitales [2]. Cette juridiction était une conséquence du principe que chacun doit être jugé par ses pairs, et elle était analogue à celle qui, chez nous, sous l'empire de la charte, attribuait à la chambre des pairs le jugement de ses membres en matière criminelle. Nous avons aussi chez nous, non pas en matière pénale, mais en matière disciplinaire, une disposition qui réserve au chef de l'Etat l'approbation des décisions préparées par une commission contentieuse [3]. Il n'était pas rare, sous l'empire romain, de voir le prince déléguer la connaissance d'une cause pour instruire le procès, à charge de lui renvoyer les pièces à l'effet de prononcer le jugement [4]. 4° Le préfet de Rome jugeait les membres des différents corps de métiers et les habitants de la ville [5], notamment ceux qui étaient prévenus de faire partie de sociétés illicites [6]. Il avait le droit de reléguer ou de déporter dans une île désignée par l'empereur ceux dont la présence était dangereuse [7]. 5° Il pouvait interdire

[1] Cod. Th. l. 1 et 13 *de Accusat.*;—l. 12 *de Jurisdict.*

[2] Dict. legib.; — et l. 10 *de Pœnis* eod. Cod.

[3] V. décr. du 11 juin 1806, art. 25; — *junct.* décr. du 25 janvier 1852, art. 16.

[4] V. en outre Cod. Th. *Ad leg. Corn. de Falso*; — et l. 18 *de Appellat.*

[5] Cod. J. l. 2 et 4 *de Off. præf. urb.*

[6] Dig. l. 1, § ult., *de Off. præf. urb.*

[7] Dig. l. 1, § 3 et 13 *eod. tit.*

l'exercice d'un négoce, d'une profession, de la postulation et du barreau, soit à temps, soit à perpétuité [1].

Sa juridiction s'étendait sur la ville de Rome et sur les régions suburbicaires, c'est-à-dire dans un rayon de cent milles à partir du centre [2].

295. Comme juge d'appel, le préfet de la ville statuait autrefois sur le recours contre les décisions des magistrats inférieurs compris dans l'étendue de l'Italie entière. Mais à mesure que l'autorité des préfets du prétoire prit de l'extension, celle du préfet de la ville s'affaiblit, en ce sens que l'appel des provinces de l'Italie fut dévolu au préfet du prétoire, et que le droit du préfet de la ville de statuer comme juge d'appel fut réduit aux magistrats inférieurs de sa circonscription [3].

296. On pouvait se pourvoir par appel devant l'empereur contre les décisions du préfet de la ville [4].

297. Enfin, ce préfet exerçait aussi, comme beaucoup d'autres magistrats, une juridiction gracieuse. Ainsi, 1° il nommait, à Rome, les tuteurs datifs [5]; 2° il pouvait accorder des dispenses d'âge pour administrer leur

[1] Dig. l. 1, § 13, *h. t.*

[2] Cod. Th. l. 13 *de Accusat.* — Dig. l. 1, § 4, *de Off. præf. urb.* — Ditioni tuæ non solum Roma commissa est, quamvis in illa contineantur universa, verum etiam intra centesimum (sc. lapidem) potestatem te protendere antiqua jura voluerunt. Cassiod. *Var.* 6, 4.

[3] Cod. Th. l. 13, 18, 27, *de Appellat.* — Cod. J. l. 17 *eod. tit.*

[4] Cod. Th. l. 23 *de Appellat.*

[5] Inst. *de Attil. tut.*, § 4.

patrimoine, aux hommes qui avaient atteint vingt ans, et aux femmes qui avaient dix-huit ans [1].

298. A l'instar des préfets du prétoire, le préfet de la ville avait un vicaire (*vicarius*) [2], dont les décisions se portaient en appel devant le préfet lui-même dans les affaires minimes, et devant l'empereur dans les matières importantes [3]. Ce vicaire n'avait que rang de *spectabilis*, et non d'*illustris* [4].

299. Rome avait été divisée par Auguste en quatorze arrondissements, *regiones* [5], à la tête de chacun desquels furent placés des magistrats spéciaux. Alexandre-Sévère nomma les quatorze chefs de ces arrondissements sous le nom de *curatores*, pris parmi les personnages consulaires, et qui devaient servir d'assesseurs au préfet de la ville, et se trouver présents à la rédaction des actes [6]. Ces chefs de régions remplissaient des fonctions analogues à celles des maires et des juges de paix des arrondissements municipaux de la ville de Paris, mais

[1] Cod. Th. l. unic. *de His qui veniam æt.* — Cod. J. l. 2, § 2, *eod. tit.*

[2] Cod. Th. l. 29 et 36 *de Appellat.* — Cod. J. tit. *de Off. vic.*

[3] Cod. Th l. 61 *de Appell.*

[4] Dict. l. 61. On peut voir de plus amples détails sur ce vicaire du préfet de la ville de Rome dans Pancirole, *Imp. Occ.*, cap. 48.

[5] V. la description de ces quatorze régions dans Pancirole, *Notit. imp. Occ.*, édit. de Genève, 1623, p. 159-196; — et surtout dans *Rome au siècle d'Auguste*, par Ch. Dezobry, l'atlas et le plan de ces quatorze régions.

[6] Fecit curatores urbis quatuordecim, sed ex consularibus viris, quos audire negotia urbana cum præfecto urbis jussit, ita ut omnes, aut magna pars adesset, quum acta fierent. Lamprid., *Alexand. Sever.*, 33.

dans une sphère plus relevée, par la raison que le préfet de la ville, leur chef, était dans une position incomparablement supérieure à celle du préfet de la Seine. Au-dessous d'eux, et dans une position très-subordonnée, il y avait des quarteniers, ou chefs de rues, *vicorum magistri*, élus autrefois par les habitants du quartier [1].

SECTION II.

Des Agents subordonnés au préfet de la ville de Rome.

300. Les principaux agents ou fonctionnaires subordonnés au préfet de la ville de Rome étaient, outre ses *officiales*, dont je ne veux point parler : 1° le *præfectus vigilum* ; 2° le préfet de l'annone ; 3° le comte des aquéducs ; 4° le comte des rives du Tibre et des égouts ; 5° le comte du port ; 6° le maître du cens ; 7° le curateur des travaux publics.

§ 1.

Du Præfectus vigilum (Préfet de police).

301. C'est encore à l'empereur Auguste qu'est dû l'établissement d'un corps d'affranchis [2], divisé en sept

[1] E plebe cujusque viciniæ lecti. Sueton. *Aug.* 30. — Dio, LV, 8. — Sur tout ce qui concerne ces *vicorum magistri*, v. M. Egger, *Examen des Historiens d'Aug.*, p. 373 et s.

[2] Spatium urbis in regiones vicosque divisit : instituitque, ut illas annui magistratus sortito tuerentur, hos magistri e plebe cujusque viciniæ lecti. Suet. *Aug.* 30.

cohortes [1], chargés de veiller aux incendies, soit pendant la nuit, soit pendant le jour [2], et commandés par un *præfectus vigilum* [3]. Ces hommes faisaient l'office de gardes municipaux pompiers, et leur chef était une espèce de préfet de police : c'est l'expression qui traduirait le mieux en français le sens des mots *præfectus vigilum*. Le préfet de police de la Seine a sous ses ordres, comme celui de Rome, la garde municipale de Paris [4]. De nos jours, la préfecture de police a osé disputer la prééminence à la préfecture de la Seine [5].

On a vu que Rome avait été divisée par le même empereur en 14 régions. Chacune des sept cohortes était commandée par un tribun, et postée de manière à surveiller deux régions de la ville [6]. Le préfet de police avait le rang de *spectabilis* [7], le deuxième dans la hiérarchie des titres : ce qui paraît singulier pour un emploi utile, il est vrai, mais qui semblerait devoir être au-dessous de la dignité des sénateurs ordinaires, qui n'étaient que *clarissimi*. C'est une nouvelle preuve de l'avilissement dans lequel était tombé le sénat et de la grande importance accordée sous les gouvernements absolus à tout ce qui tient à la police.

[1] Dio, LV, 26. — Dig. l. 1 et 3 *de Off. præf. vig.*

[2] Suet. *Aug.* 30 : Adversus incendia excubias nocturnas vigilesque commentus est. — Nov. 13, *præfatio*.

[3] Dig. l. 3 in pr. *de Off. præf. vig.*

[4] V. décret du 27 nov. 1859.

[5] V. la *Revue contemporaine* du 15 mai 1858, t. III, p. 108.

[6] Septem cohortes constituit, ut binas regiones urbis unaquæque cohors tueatur : præpositis tribunis, et supra omnes spectabili viro, qui *præfectus vigilum* appellatur. Dig. l. 3 *d. t.*

[7] *Dict. leg.*

302. Suivant l'usage habituel de confondre sur une même tête des attributions purement administratives avec d'autres attributions contentieuses, même de l'ordre judiciaire, le *præfectus vigilum* était investi du droit de juger les incendiaires, les voleurs avec effraction ou violence, et les voleurs simples, à moins que l'infamie attachée au délinquant ne le rendit justiciable du préfet de la ville [1]. Et comme les incendies arrivent ordinairement par la faute des habitants, il pouvait faire fustiger ceux qui avaient été négligents dans la tenue du feu, ou leur adresser une sévère réprimande, s'il leur faisait remise de la peine [2]. Afin d'éteindre promptement les incendies, il pouvait enjoindre à tout habitant de tenir de l'eau dans le haut de sa maison [3]. Les hommes placés sous ses ordres devaient être munis de crocs (pour sauter d'un mur à l'autre) et de haches [4], comme nos pompiers. Il faisait des rondes de nuit avec ses veilleurs tout équipés [5]. Il faisait aussi la chasse aux esclaves fugitifs, pour les rendre à leurs maîtres [6]. Comme on le voit, cet agent était à la fois un préfet de police et un commandant de pompiers.

303. Outre les cohortes du *præfectus vigilum*, dont le service était spécial, Auguste avait établi dans Rome

[1] *Dict. leg.* 3, § 1; — et Cod. J. l. unic. *h. t.*

[2] *Dict. l.* 3, § 1.

[3] *Dict. leg.*, § 4.

[4] *D. l.* 3, § 3.

[5] Sciendum est autem præfectum vigilum per totam noctem vigilare debere, et coerrare calceatum, cum hamis et dolabris. *D.* l. 3, § 3.

[6] L. 4 *d. t.*

une garde militaire pour protéger et dominer les citoyens. Elle se composait d'un corps de 6,000 soldats, divisé en quatre cohortes [1], chacune de 1,500 hommes, dont trois étaient toujours dans la ville [2], réparties dans quatorze corps de garde (*excubitoria*), un par région [3]. C'est avec 6,000 coquins enrégimentés qu'Ivan IV faisait trembler la Russie entière, comme on peut le voir dans l'histoire de ce pays par Karamsin.

§ 2.

Du Préfet de l'annone [4].

304. L'un des premiers soins des Romains fut d'assurer le pain à bon marché, puis gratuitement, à la populace de Rome. Jules César institua deux préteurs et deux édiles pour veiller à cet objet, et qui, pour cela, furent appelés *cereales* [5]. Auguste mit à la tête des vivres dans Rome, à titre permanent, un membre de l'ordre équestre, sous le nom de *præfectus annonæ* [6], qui

[1] Dio, LV, 24.

[2] Tacit. *Annal.* IV, 5. — Suet. *Aug.* 49.

[3] Publ. Vict. *de Reg. urb. Romæ*, in fine.

[4] Le mot *annona*, qui a pour radical *annus* ou *annuus*, signifie quelquefois l'ensemble des revenus annuels de l'Etat, soit en argent, soit en nature. D'autres fois le mot *annona* est pris dans un sens plus restreint, pour exprimer les impôts en nature ou les denrées, tels que blés, pain, huile, distribuées annuellement au peuple. V. le titre *de Annonis civ.* Cod. Th. et Just.

[5] Deinde Caius Julius Cæsar duos prætores et duos ædiles qui frumento præessent, et a Cerere cereales constituit. Dig. l. 2, § 32, *de Orig. jur.*

[6] Tac. *Ann.* I, 7. Il y avait eu, sous la république, un magistrat

plus tard, et après l'introduction des titres, eut le rang de *clarissime* [1], ou même de *spectabilis* [2]. Ce changement était conforme au principe monarchique sous un double rapport : 1° il substituait l'unité à la pluralité; 2° le nom de *præfectus* exprimait l'idée d'un commissaire impérial, tandis que le mot de *préteur* rappelait le souvenir d'une magistrature républicaine; motif pour lequel ce titre de préteur, resté cher aux anciens Romains [3], déplaisait à Auguste. Ces distributions de blé (*frumentationes*) se faisaient tous les mois [4]. Plus tard, on distribua aussi du pain cuit [5].

303. Ceux qui étaient admis à ces largesses recevaient, sous le nom ancien de *tessera* [6], une plaque de bois ou une espèce de jeton de métal qui indiquait la quantité de pain à délivrer et le nom de celui qui était admis à le recevoir [7] : c'est ce que nous appellerions un *bon de pain*. Bien que nominatifs, ces bons étaient transmissibles, et les

de ce nom, après la tentative de Spurius Melius, en 315, pour s'emparer de la royauté en distribuant du blé au peuple dans un temps de disette; mais cette magistrature n'était que temporaire. V. Tit. Liv. II, 9; — Val. Max. III, 7, 3; — S. Aug. *de Civ. Dei*, III, 17; — Plutarq., *Vie de Pompée*, 49, 50.

[1] Cod. Th. l. 9 *de Suariis*.

[2] Cod. Th. l. 24 *de Susceptorib*.

[3] Igitur, quoniam antiquis Romanis vehementer *prætoris* nomen placuit. Nov. 62, c. 1, § 1.

[4] Suet. *Aug*. c. 40 et 41.

[5] Cod. Th. l. 1, 2, 3, 4, 6, 7, *de Annon. civ*.

[6] Cod. Th. l. 2 *de Frumento Alexand*.

[7] Quibus titulus figendus est æneus, in quem et panis modus, et percipientis nomen debebat incidi. Cod. Th. l. 5 *de Annon. civ*.

textes des Digestes en contiennent des mentions assez fréquentes [1]. Les distributions se faisaient dans chacune des quatorze régions de la ville, sur une espèce d'estrade ou d'amphithéâtre ou l'on arrivait par des degrés : de là le nom de *panis gradilis* donné à ce pain [2]. C'est à ces distributions et aux jeux du cirque que Juvénal fait allusion dans ces vers devenus fameux, et qui peignent si énergiquement l'état de dégradation de la populace de Rome :

> ... Duas tantum res anxius optat :
> Panem et circenses [3].

306. Les empereurs ne se bornaient pas à faire au peuple des distributions gratuites de blé ou de pain : ils y ajoutèrent de l'huile [4], de la viande de porc ou d'autres bestiaux [5], et même du vin [6]. C'est Aurélien qui, suivant Vopiscus, aurait commencé à faire ces répartitions de viande de porc et de vin [7]. Il distribua même au peu-

[1] V. notamment l. 52, § 1, *de Judiciis*; — l. 49, § 1, *de Legat.* 2°; — l. 14, § 1, *de Alim. et cibar. leg.*

[2] Cod. Th. l. 2, 3, 4, *de Annon. civ. et pane gradili.*

[3] Satyr. x, 80.

[4] Cod. Th. *de Mensis oleariis.* — L. 3 *de Can. frum. urb. Rom.* Lamprid. *in Alex. Sever.* c. 22.

[5] Cod. Th. l. 3 *de Suariis.* — Lamprid., *loc. cit.*

[6] Vopiscus, *in Aureliano*, c. 48. — Cod. Th. l. 3 *Tributa in ips. spec.*

[7] Aurelianus et porcinam carnem populo romano distribuit, quæ hodieque dividitur. Vopisc. *in Aureliano*, c. 35. Statuerat et vinum gratuitum populo romano dare, ut quemadmodum oleum et panis et porcina gratuita præberentur, *sic etiam vinum daretur.* Ibid. c. 48.

ple de Rome des présents, des tuniques blanches à manches tirées de diverses provinces, des chemises de toile d'Afrique et d'Egypte, et des mouchoirs : le tout pour capter sa faveur [1]. Il est aisé de comprendre, d'après cela, pourquoi Aurélien fut obligé d'augmenter l'enceinte de la ville de Rome. En même temps on voit les colons de l'Egypte tomber dans un degré de misère incroyable, et attesté par les constitutions des empereurs [2].

307. C'est le *præfectus annonæ* qui était l'intendant supérieur de toutes ces distributions, et tous les agents qui concouraient à ces opérations étaient placés sous son autorité [3]. Aurélien, dans une lettre à Flavius Arabianus, préfet de l'annone, se félicite d'avoir ajouté, au moyen de l'impôt sur l'Egypte, une once ou un douzième aux distributions faites aux habitants de Rome, disant que rien ne lui était plus agréable que de voir le peuple romain rassasié [4]. Il reste à savoir si les Egyptiens étaient aussi satisfaits que les Romains. Son préfet du prétoire lui dit que, si l'on donnait du vin au peuple, il ne restait plus qu'à lui donner des poulets et des oies [5]. Vopiscus

[1] Sciendum... illum donasse etiam populo romano tunicas albas manicatas ex diversis provinciis, et lineas afras atque ægyptias puras; ipsumque primum donasse oraria quibus uteretur populus ad favorem. Vopiscus, *in Aureliano*, c. 48. V. ibid. Casaubon et Saumaise.

[2] Cod. Th. l. 1, 3, 4, 6, *de Patroc. vicor.*

[3] Cassiod. *Variar.* VI, 18.

[4] Panibus urbis Romæ unciam de ægyptio vectigali auxit... neque enim populo romano saturo quicquam potest esse lætius. Vopisc., *in Aurel.*, c. 47.

[5] *Si et vinum populo damus, superest ut et pullos et anseres demus.* Vopisc. ib. 48.

termine la vie d'Aurélien par ces mots : *Populus autem romanus eum amavit, senatus et timuit.* Cela se conçoit.

308. On rencontre, au sujet du préfet de l'annone, l'application de la règle si souvent signalée du cumul des fonctions administratives et judiciaires : le *præfectus annonæ* exerçait sa juridiction sur les meuniers-boulangers [1], les matelots qui concouraient au transport des denrées [2], les mesureurs [3], les marchands de blé [4], les bouchers ou collecteurs de viandes de porc, de mouton, etc. [5]. Toutefois, par un privilége spécial, les trois premiers patrons des nautonniers, appelés *caudicarii*, et des mesureurs, étaient, en matière criminelle, justiciables directement du préfet de la ville [6].

309. Le pain, le blé, la viande, le vin, ne tombaient pas du ciel aux Romains, comme la manne aux Hébreux. Pour les distribuer gratuitement [7] aux 200,000 gueux de la ville de Rome [8], il fallait ou les acheter aux producteurs

[1] Cod. Th. l. 12 et 15 *de Pistorib.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de His qui ven. æt. imp.*

[3] Dig. l. 26 *de Excusat.*

[4] Dig. l. ult. *Quod cum eo qui in al.*

[5] Arg. des lois 2 à 8 Cod. *de Suariis*, qui placent ces corporations sous l'autorité du préfet de la ville, supérieur immédiat du *præfectus annonæ*.

[6] Cod. Th. l. 9 *de Suariis.*

[7] Sine pretio. Cod. Th. l. 5 *de Ann. civ.* — Liberalitate principum. L. 9, 14, *eod. tit.*

[8] Le nombre de ceux qui recevaient des distributions gratuites de blé a singulièrement varié. Le chiffre ci-dessus est celui qui fut fixé par Auguste en 748. V. Dio, LV, 10.

des provinces, ou les leur enlever de force sous forme d'impôts, quelle que soit la dénomination donnée à la prestation. Pour les payer, il aurait fallu de l'argent, et les gouvernements n'en produisent pas plus que de blé, de viande et de vin ; il aurait été nécessaire de le puiser dans la bourse des contribuables. Les empereurs trouvaient plus simple d'enlever le blé, les bestiaux et le vin à ceux qui produisaient ces denrées [1].

310. C'est principalement de l'Afrique [2], de la Sicile et de la Sardaigne que l'on tirait les blés pour la consommation de Rome. Ceux d'Egypte, depuis la fondation de Constantinople, étaient principalement dirigés vers cette dernière ville [3]. Il y avait dans les provinces des greniers publics destinés à recevoir les grains [4]. Ils étaient transportés par une corporation de mariniers [5] dans le port de la ville de Rome, d'où ils étaient renfermés dans d'autres greniers ou magasins publics [6] qu'en France nous appellerions des docks, par une autre association de porte-

[1] Sur les distributions de blé à Rome jusqu'au siècle d'Auguste, v. Dezobry, lettre LXXXV, t. III, p. 363-375.

[2] V. Tacit. *Ann.* XII, 43;—Lamprid. *in Commodo*, c. 17;—Cod. Th. l. 3 *de Can. frum. urb. Rom.*; — l. 15, 30 et 34 *de Ann. et trib.*

[3] Cod. Th. l. 1 *de Frumento alex.*; — et l. 7 *de Navicul.*

[4] Amm. Marcell. XXVIII, 1. — Tacit. *Ann.* II, 59.

[5] Nautici. Cod. Th. l. 2 *de Can. frum. urb. Rom.*—Navicularii. Tit. *de Navicular.* eod. Cod. — Caudicarii. L. 9 *de Suariis*, et l. 1 *de Canone frum. urb. Rom.* — Ces derniers étaient ainsi appelés du mot *caudicariæ*, gros bâtiments de transport qu'ils manœuvraient.

[6] Horrea portuensia. Cod. Th. l. 9 *de Suariis*; — et l. unic. *de Patr. horr. portuens.*; — l. 12 *de Operib. publ.*

sacs ou crocheteurs (*saccarii*) [1] qui avaient le monopole de ces déchargements, même pour les denrées ou marchandises des particuliers, d'après des tarifs réglés par le préfet de la ville [2]. Il y avait deux ports destinés à recevoir les grains : le port d'Ostie [3], situé à l'embouchure du Tibre, et que Claude avait fait construire [4] ; et le port de Rome même, appelé *Navalia*, sur la gauche du fleuve au pied du mont Aventin [5]. Pour constater la quantité des grains entrés dans les magasins, des mesureurs (*mensores portuenses*), aussi organisés en corporation, étaient chargés de les mesurer [6] ; et des patrons des greniers des ports étaient chargés de veiller à la conservation des grains [7].

311. Les grains étaient livrés aux boulangers-meuniers (*pistores*) [8], qui étaient tenus de les vendre au peuple à des prix réduits [9], ou bien de les distribuer

[1] Cod. Th. *de Saccar. port. Rom.*

[2] Et pro temporum varietate mercedes, considerata justa æstimatione, taxari. Cod. Th. l. 1 *de Saccar. port. Rom.*

[3] V. C. Th. tit. *de Pretio pan. ost.* — J. God. ad l. 9 Cod. Th. *de Suariis.*

[4] Suet. *Claud.* c. 20. — Dio *in Claudio*, p. 107, edit. 1551.

[5] Plutarch. *Otho*, 4. — Ch. Dezobry, *Rome au siècle d'Aug.*, t. III, p. 566, et le plan de Rome y joint, n° 275.

[6] Cod. Th. l. 9 *de Suariis.*

[7] Patroni horreorum portuensium. Cod. Th. l. 1 *de Patron. horr. port.*

[8] Cod. Th. l. 1 et 4 *de Canon. frum. urb. R.*

[9] Levioribus pretiis. Cod. dict. l. 1 *dict. tit.* Panem ostiensem, atque fiscalem, uno nummo distrahi volumus. Sancimus autem, ut nullus per sacrum rescriptum audeat pretium ampliare. Cod. Th. l. 1 *de Pretio pan. ost.*

gratuitement à ceux qui étaient admis à ces répartitions [1].

312. Toute cette manutention donnait lieu à une comptabilité en matière fort compliquée, ou du moins exposée aux fraudes nombreuses inhérentes à ce genre de comptabilité sous tous les gouvernements, et principalement sous les gouvernements despotiques, qui redoutent et écartent la seule garantie efficace, celle de la publicité. Aussi ces fraudes sont-elles prouvées par les lois qui cherchaient à les prévenir ou à les réprimer [2]. Tous les ans, le chef des préposés aux greniers publics devait rendre compte des actes de l'année écoulée avant de commencer la gestion de la suivante, afin de ne point entremêler les exercices et de ne pas amener le désordre [3]. Les receveurs de l'annone dans la région suburbicaire devaient également rendre un compte annuel de leur gestion au préfet de la ville, en présence du *præfectus annonæ* [4].

313. Rien n'était plus déplorable, au point de vue de l'économie politique, qu'un pareil régime : 1° il attirait à Rome l'écume et la lie de la population; tous les fainéants, tous les bandits, tous les gueux de l'Italie vinrent se réfugier dans la capitale pour vivre sans rien

[1] Cod. Th. l. 3, 4, *de Ann. civ.*

[2] Ad excludendas patronorum caudicariorum *fraudes*, et portuensium *furta* mensorum, unus e patronis totius consensu corporis eligatur... Cod. Th. l. 9 *de Suariis.* V. aussi l. 1 et 2 *ibid. de Canone frum.*

[3] Cod. Th. l. 1 *de Patron. horr. port.*

[4] Cod. Th. l. 24 *de Susceptor.*

faire, et aux dépens du public [1]; et ce régime avait contribué, même sous la république, à faire de cette capitale la sentine de tous les vices [2]. 2° En abaissant le prix du pain à Rome, on attirait comme acheteurs les habitants de la banlieue dans un rayon indéterminé, puisqu'ils trouvaient là le pain à meilleur marché : de telle sorte qu'il fallait alimenter à prix réduit une population immense [3]. 3° On épuisait les provinces, c'est-à-dire les habitants laborieux, qui seuls, par leur travail, produisaient les denrées alimentaires consommées par la populace oisive et vicieuse de Rome [4]. 4° On ne leur prenait pas seulement du blé, des bestiaux et du vin : on leur enlevait leurs habitants pour en faire des meuniers-boulangers, véritables condamnés à cette espèce de travaux forcés. Une constitution de Constantin, renouvelée par ses successeurs, obligeait les gouverneurs des provinces d'A-

[1] Appian. *de Bell. civ.* II, p. 820.

[2] Sall. *Catilin.*

[3] Suet. *Aug.* 42. — Dio, LV, 26.

[4] Cet épuisement est attesté non-seulement par les historiens, tels que Salvien *de Gubern. Dei*, mais par tous les textes, spécialement par le titre du Cod. Th. *de Indulgentiis debit.*, c'est-à-dire *des Remises d'impôts* faites à des provinces hors d'état de les payer. Ces remises étaient faites à l'Afrique, à la Campanie, etc. Honorius, en 395, retrancha du cadastre de la seule province de Campanie 528,042 *jugera* devenus déserts et improductifs : quingenta viginti octo millia quadraginta duo jugera, quæ Campania provincia, juxta inspectorum relationem, et veterum monumenta chartarum, in desertis et squalidis locis habere dignoscitur, iisdem provincialibus concessimus et chartas superfluæ descriptionis cremari censemus. Cod. Th. l. 2 *de Indulg. debit.* Les provinces d'Afrique figurent souvent dans ces remises forcées. V. l. 1, 5, 6, *eod. tit.*

frique d'envoyer tous les cinq ans à Rome une recrue de *pistores* pour combler les vides de cette corporation [1], à laquelle ceux qui en faisaient partie étaient affectés, eux et leur postérité, sans pouvoir en sortir [2].

314. Le système des distributions gratuites de denrées alimentaires n'était pas pratiqué seulement à Rome; il l'était également à Constantinople [3], à Alexandrie [4], et aussi, je le pense, à Carthage [5]. Quel est le motif qui a pu déterminer les chefs de la république romaine, et surtout les empereurs, à adopter un aussi déplorable régime? C'est leur intérêt mal entendu : ceux qui exercent le pouvoir dans les gouvernements despotiques, craignent les amas de populace entassée dans les capitales et les grandes villes, et, pour s'attirer leur affection, ils les flattent en leur accordant toute sorte de priviléges, tels que la distribution gratuite ou à prix réduit du pain, qu'ils enlèvent en nature, ou sous forme d'impôts, aux culti-

[1] Cod. Th. l. 12 et 17 *de Pistorib.*

[2] Cod. Th. l. 8, 11, 16, 18, 20, *de Pistorib.*

[3] Cod. J. et Th. tit. *de Frumento urb. Const.*

[4] Cod. Th. l. 2 *de Frumento Alexandr.*

[5] Pour Carthage, ce point est douteux. Mon opinion se fonde sur la loi unique Cod. Th. *de Frumento carthaginiensi*, dans laquelle il est question d'une charge *æneï frumenti* imposée à certaines personnes. Les mots *æneum frumentum* me semblent signifier le blé à distribuer aux habitants par relation à la tessère ou petite plaque de métal (*titulus æneus*) mentionnée dans la loi 5 *de Annon. cir.* eod. Cod. — La place seule qu'occupe le titre *de Frumento carthaginiensi*, après le titre *de Frumento urbis constantinopolitanæ* et avant le titre *de Frumento alexandrino*, semble indiquer qu'il s'agit de blé ayant la même destination. V. cependant J. Godefroy *ad h. t.*, qui adopte une opinion contraire.

vateurs ou contribuables dispersés sur toute la superficie du pays et considérés comme inoffensifs : de telle sorte que les gens honnêtes et laborieux sont la victime des oisifs et des mauvais sujets, appuyés sur un gouvernement qui ne vaut pas mieux qu'eux. Ces gouvernements, en général, ont une si mauvaise opinion des hommes, qu'ils cherchent presque toujours leur point d'appui sur les coquins, qu'ils supposent les plus nombreux, les plus audacieux et les moins scrupuleux, au lieu de le prendre sur les honnêtes gens, qu'ils considèrent comme moins dangereux et plus difficiles à corrompre.

§ 3.

Du Comte des aquéducs publics.

315. On sait que Rome était la ville la mieux pourvue d'eaux vives [1]. M. Rozat de Mandres, ingénieur, a publié, dans les *Annales des ponts et chaussées* [2], un *Mémoire sur les aquéducs romains au temps des empereurs Nerva et Trajan,* contenant une analyse de l'ouvrage de Frontinus, suivie de la description des eaux de Rome dans l'état actuel. D'après les calculs de Frontinus, qui fut surintendant des aquéducs de Rome, le débit des eaux amenées dans cette ville était, par vingt-quatre heures, de 24,805 quinaires, équivalant à 1,488, 300 mètres cubes [3]. Ces eaux arrivaient à Rome par neuf

[1] Nihil magis mirandum fuisse in toto orbe terrarum. Plin. xxxvi, 15.

[2] V. 2e semestre de 1858, p. 184 à 200.

[3] Le quinaire, qui était la jauge de Rome ancienne, avait cinq quarts de doigt, ou 0m.0232 de diamètre. Le doigt était le seizième du pied. V. *Mémoire* cité, p. 191.

aquéducs appelés *Appia, Anio vieux, Marcia, Tepula, Eau vierge, Alsietina, Augusta, Claudia, Nouvel Anio.* Ces aquéducs avaient une longueur totale de 181,294 pas romains, équivalant à 417,722 mètres [1].

316. Les concessions se faisaient par modules : le quinaire était l'unité. C'était, comme nous venons de le dire, un calice ou tuyau de cinq quarts de doigt de diamètre. Tous les calices partaient de châteaux d'eau, et leurs centres étaient tous sur la même ligne horizontale. Ces châteaux d'eau étaient au nombre de 247 du temps de Frontinus. Il résulte de ce mode de concession que le concessionnaire jouissait de l'eau passant d'une manière continue par le calice ou module répondant à la quantité concédée [2]. Les eaux, amenées de distances plus ou moins considérables, étaient dirigées dans des conduits en maçonnerie de pierres ou de briques; les *calices* ou dérivations étaient en plomb ou en terre cuite. Les conduits s'appelaient d'un nom générique, *formæ* ou *formarum meatus* [3]. Les Romains ne connaissaient pas les conduits en fonte, qui jouent un si grand rôle dans le système des eaux qui alimentent nos villes. Différents actes législatifs ou administratifs contenaient des dispositions pour la conservation des conduits d'eaux vives à l'usage de Rome.

[1] V. *Mémoire cité*, p. 188.

[2] V. dit *Mémoire*, p. 195 et 196.

De nos jours, il existe à Rome trois aqueducs désignés sous les noms d'Eau Vergine (vierge), d'Eau Felice et d'Eau Paola, qui versent ensemble, par 24 heures, 180,000 mètres cubes d'eau. V. *Mémoire* cité, p. 202.

[3] Vitruv. VIII, 7. — Cod. Th. l. 1, 8, 9, *de Aquæductu*.

317. Le principe servant de base à ces règlements est que ces aquéducs étaient considérés comme des ouvrages d'intérêt public [1]; et, en cette qualité, ils étaient placés sous la garde de l'administration publique. Ainsi, il n'était pas permis de planter des arbres à moins de 15 pieds de distance de chaque côté [2], espace réduit plus tard à 10 pieds [3], de peur que les racines de ces arbres n'endommageassent les conduits [4]. Les propriétaires des fonds traversés par ces aquéducs étaient tenus de les purger des immondices, à peine de perdre la propriété de leurs fonds; mais, par compensation, ils étaient exempts des charges extraordinaires [5].

Quel est le sens de ces mots *charges extraordinaires?* Se rapportent-ils aux travaux à faire aux aquéducs, autres que ceux de purgement, ou bien aux charges extraordinaires d'une autre nature qui pouvaient grever les habitants? Il faut entendre le texte en ce dernier sens. Le motif de la loi l'indique [6]. La loi 10 Cod. Just. accorde une exemption analogue et fondée sur le même motif aux gardiens de ces conduits, et ici le texte est précis. Il

[1] Cod. Th. l. 25, 36, *de Operib. publ.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Aquæd.*

[3] Cod. J. l. 6 *de Aquæd.*

[4] Ne earum radices fabricam formæ corrumpant. Cod. Th. et J. l. 1 *de Aquæductu.* — V. aussi Front. *de Aquæd.* 126, 127, edit. Rondelet, Paris, 1820.

[5] Possessores, per quos fines formarum meatus transeunt, ab *extraordinariis oneribus* volumus esse immunes. *Dict. l.* 1.

[6] Ne circa res alias occupati, repurgium formarum facere non curent. *Dict. l.* 1.

s'agit de l'exemption des réquisitions de transports ou d'autres corvées [1].

318. Les autres réparations aux aquéducs se faisaient tantôt aux dépens du trésor public [2], tantôt au moyen des réquisitions de matériaux, tels que la chaux, imposées aux provinces de l'Italie [3].

319. Il n'était pas permis aux particuliers de pratiquer, pour leurs maisons ou leurs héritages, des dérivations dans ces conduits, à moins d'avoir obtenu une concession du prince [4]. La concession une fois obtenue, il n'était pas permis de l'étendre [5].

320. Une observation très-digne de remarque, c'est que les eaux concédées ne se dérivaient pas de l'aqueduc lui-même [6], mais directement de réservoirs ou châteaux d'eau [7], à peine d'être privé du bénéfice de la concession et d'être puni d'un châtiment très-sévère [8].

A ce sujet, M. Dupuit a fait la remarque suivante : « Un sénatusconsulte cité par Frontin défendait aux particuliers de tirer de l'eau d'ailleurs que du château

[1] Ut nec ad usus alios avellantur, vel angariarum, vel operarum nomine teneantur. Dict. l. 10 C. J. *de Aquæductu*. V. aussi Cod. Th. tit. *de Extraord. sive sordid. muner.*

[2] Cod. Th. l. 8 *de Aquæd.*

[3] Cod. Th. l. 3 *de Calc. coct. urb. R.*

[4] Nisi ex licentia, seu concessione principis. Cod. Th. l. 3 à 8 *de Aquæd.* — Seu imperiali largitate. L. 2 *h. tit.*

[5] Cod. Th. l. 2, 3, 6, 7 *h. t.*

[6] Quicumque ex aquæductu magis quam ex castellis aquæ usum putaverit derivandum, etiam id quod prius jure beneficii fuerat consecutus, amittat. Cod. Th. l. 6 *h. t.* — Conf. l. 3 Cod. J. *h. t.*

[7] Cod. Th. l. 5 *h. t.*

[8] Dict. l. 6 *h. t.*

d'eau, pour que le jaugeage pût être fait, et pour que les canaux et tuyaux publics ne fussent pas exposés à de nombreux déchirements, *nc aut rivi, aut fistulæ publicæ frequenter laccrentur*. Mais ce règlement subissait de nombreuses infractions. Les fontainiers de Rome piquaient les conduits, et donnaient ainsi aux habitants de l'eau clandestinement. Frontin dit plus loin : « Il faut aussi enlever aux fontainiers l'espèce de revenus qu'ils appellent pointes. Il y a sous le pavé de nos rues un très-grand développement de tuyaux. Je l'ai trouvé percé par le *pointeur,* dans son parcours, d'une infinité de trous destinés à donner de l'eau directement par des tuyaux particuliers à tous ceux qui s'étaient entendus frauduleusement avec les fontainiers : d'où il résultait qu'il ne restait presque plus d'eau pour les usages publics, etc. » Il fallait punir le pointeur et lui prendre son système : les fraudeurs donnent souvent d'utiles leçons aux législateurs. Frontin fait connaître que le revenu des eaux de Rome était de 250,000 sesterces (42,500 fr.) : il ne dit pas ce que gagnaient ceux *qui a punctis appellabantur*[1]. »

321. Frontin nous a conservé le texte d'un sénatus-consulte de l'an de Rome 741, relatif aux réparations à faire aux aquéducs; il porte que « les réparations des » canaux, conduits souterrains et voûtes qu'Auguste » César a promis de faire à ses frais, seraient exécutées; » que tout ce qui pourrait être tiré des champs des » particuliers, comme la terre, la glaise, la pierre,

[1] V. *Traité de la Conduite et de la Distribution des eaux*, par M. Dupuit, ingénieur en chef, p. 34. Paris, 1854.

» la brique, le sable, les bois et autres matériaux néces- » saires, après avoir été estimés par des arbitres, seraient » cédés, enlevés, pris et transportés, sans que personne » puisse s'y opposer ; que, pour le transport de ces ma- » tériaux et la facilité des réparations, on pratiquerait, » toutes les fois que le besoin l'exigerait, les chemins ou » chantiers nécessaires, au travers des champs des parti- » culiers, en les indemnisant [1]. »

322. On retrouve là les dispositions consacrées par nos lois modernes en matière de dommages causés par les travaux publics [2] : conciliation du droit privé et du droit individuel, en ce sens que les particuliers sont tenus de souffrir les dommages, mais à charge d'indemnité.

323. Si, lors de l'établissement des aquéducs, ils rencontraient un propriétaire qui fit difficulté de vendre la partie de son champ nécessaire à la construction, les anciens Romains achetaient le champ entier, et revendaient le reste, afin d'établir d'une manière certaine le droit des limites [3]. C'était une manière de concilier le droit social et le droit individuel, une espèce particulière d'expropriation pour cause d'utilité publique, comme nous en avons des exemples dans notre législation actuelle [4].

324. L'agent chargé, sous l'autorité du préfet de la ville, du service des aquéducs publics servant à l'alimen-

[1] Front. *Aquæd.*, 125, p. 120, edit. Rondelet.

[2] V. arrêt du cons. du 7 sept. 1755; et l. 16 sept. 1807, art. 55 et s.

[3] V. Front. *de Aquæd.*, 128.

[4] V. l. 16 sept. 1807, art. 53 ;—décret législatif du 26 mars 1852, art. 2 et 3.

tation de la ville de Rome, s'appelait autrefois *curator aquarum* [1]. Dans la *Notice des dignités de l'empire*, il est désigné sous le nom de *comes formarum* [2]. Il est probable que ce titre a été conféré à cet officier afin de relever sa dignité et de donner plus d'importance à ses attributions [3].

325. Les gardiens des eaux, ou employés subalternes appelés *aquarii*, portaient à chaque main un stigmate, afin de les reconnaître et d'empêcher qu'ils pussent être détachés de leur emploi. Et si l'un d'eux venait à mourir, celui qui était mis à sa place était marqué du même signe [4]. Ce n'est pas le seul cas où ce stigmate était imprimé sur la main ou le bras comme signe d'affectation à une condition déterminée, et pour empêcher de s'y soustraire. La même chose avait lieu pour les soldats et pour les ouvriers des fabriques impériales, *fabricenses* [5]; et c'est l'un des traits les plus caractéristiques de la condition sociale sous l'empire romain, que cette interdiction de sortir de son état : j'y reviendrai plus loin et en détail, et je ferai voir que l'immense majorité de la population se trouvait dans cette condition.

[1] V. Frontin, *de Aquæductibus Romæ*, 97. Frontinus avait été revêtu de cet emploi par l'empereur Nerva.

[2] V. *Notit. imp. Occ.*, et Pancir. c. 7. — Cassiod. *Var.* VII, 6.

[3] Outre ce *comes formarum*, il y a eu un *consularis aquarum*, mentionné dans la *Notice des dignités de l'empire*, sur lequel on peut voir Pancirole, cap. 13 *Imp. Occ.*, et J. Godefroy ad l. 1 Cod. Th. *de Aquæductu*.

[4] Cod. J. l. 10 *de Aquæductu*.

[5] Cod. Th. l. 4 *de Fabricensib.*; — et Cod. J. l. 3 *eod. tit.*

§ 4.

Du Comte des rives et du lit du Tibre et des égouts

326. Le service des rives et du lit du Tibre, ainsi que des égouts de la ville de Rome, *cloacæ*, était distinct du service des eaux vives, et confié, sous l'autorité du préfet de la ville, à un agent spécial désigné sous le nom de *comes riparum et alvei Tiberis, et cloacarum* [1]. C'est encore l'empereur Auguste qui avait créé cet agent. Il cherchait à inventer de nouveaux offices, dont les titulaires devenaient autant de créatures intéressées à maintenir l'ordre de choses qu'il avait établi [2].

327. Il existait un édit du préteur sur les égouts privés et sur les égouts publics. Voici les termes de l'édit sur ces derniers égouts : *Quod in cloaca publica factum, sive immissum habes, quo usus ejus deterior sit, fiat : restituas. Item ne quid fiat, immittaturve, interdicam* [3]. Tarquin l'Ancien fit construire le plus grand de ces égouts, et ses dimensions étaient telles, qu'un char de foin grandement chargé pouvait y passer [4]. Le comte des rives et du lit du Tibre, ainsi que des égouts, était tenu de veiller à ce que tous ces objets fussent purgés et maintenus en bon état.

[1] V. *Notit. imp.*, et Pancir. c. 8 *Imp. Occ.* Cloaca autem est locus cavus, per quem colluvies quædam fluat. Dig. l. 1, § 4, *de Cloacis.*

[2] Suet. *August.* 30.

[3] Dig. l. 1, § 15 et 16, *de Cloacis.*

[4] Plin. xxxvi, 15.

§ 5.

Du Comte du port (comes portus).

328. L'empereur Claude, à la suite d'une famine, fit creuser à grands frais, à l'embouchure du Tibre, le port d'Ostie, afin d'abriter les vaisseaux qui amenaient le blé destiné à la ville de Rome. Au milieu du port il établit une île sur laquelle il construisit un phare destiné, comme celui d'Alexandrie, à servir de fanal aux vaisseaux pour entrer dans le port [1]. Des fournitures de chaux pour les réparations du port et du phare étaient imposées aux habitants de Terracine [2].

L'officier public chargé de l'administration et de la police du port et du phare portait le titre de comte du port, *comes portus* [3]. Quand les textes parlent du port en général, sans autre désignation, ils ont en vue le port d'Ostie, qui était celui de Rome, comme le Pirée était le port d'Athènes.

§ 6.

Du Maître du cens (magister census).

329. Dans la *Notitia imperii,* on voit figurer un *magister census* comme étant sous l'autorité du préfet de la ville [4]. Ce fonctionnaire avait sous lui des agents appelés

[1] Suet. *Claud.* 20. — Dio *in Claud.* — Plin. XXXVI, 9 et 15.
[2] Cod. Th. l. 3 *de Calc. coctor.*
[3] *Notit. dign.,* et Pancir. *Imp. Occ.* c. 9.
[4] V. *Notit.,* et Pancir. *Imp. Occ.* cap. 10. — V. aussi Cod. J. l. 23 *de Testamentis.*

censuales, qui sont souvent mentionnés dans les codes romains. Il y en avait de deux espèces : ceux de Rome et de Constantinople, et ceux des provinces [1]. Certaines attributions leur étaient communes à tous ; d'autres étaient spéciales aux *censuales* des deux villes capitales. Les attributions communes aux uns et aux autres consistaient à réunir et à conserver les éléments nécessaires à l'assiette des contributions directes [2]. Sous ce rapport, ils formaient ce que nous appellerions aujourd'hui, chez nous, un bureau des contributions directes. Le *magister census* était, dans les deux capitales, le directeur, et les *censuales* n'étaient que de simples employés d'un rang peu élevé, des scribes [3]. Il ne paraît pas qu'il y eût dans les provinces de *magister census*, mais de simples *censuales* placés sous les ordres des magistrats locaux [4].

330. A Rome et à Constantinople, le *magister census* avec ses employés (*censuales*) formait, en outre, un bureau d'insinuation pour les testaments et les donations [5] ; c'est-à-dire qu'il cumulait des fonctions analogues à celles de nos conservateurs des transcriptions et de nos directeurs des contributions directes. En droit romain, la tradition était une sorte de notification au public des mutations opérées pour les conventions ordinaires, notification qui les rendait

[1] V. J. God. ad l. 5 Cod. Th. *de Senator.*

[2] Cod. Th. l. ult. *Sine censu* ; — et Nov. 17, c. 8, § 1.

[3] V. Cod. J. et Cod. Th. *de Tabular.* — Les *censuales* étaient passibles de la torture, et les curiales qui acceptaient cet emploi étaient déchus de l'exemption dont ils jouissaient à ce sujet comme décurions. V. l. 4 Cod. Th. *dict. tit.*

[4] Nov. 128, c. 1.

[5] Cod. Th. l. 4 *de Testam.* — Cod. J. l. 18 et 23 *eod. tit.*

opposables aux tiers, comme le fait, chez nous, la transcription, depuis la loi du 23 mars 1855. Indépendamment de la tradition, on mentionnait la mutation sur les registres du cens, afin de transférer la cote de l'impôt au nouveau propriétaire, et de décharger l'ancien [1]. Il n'y avait qu'un pas à franchir pour arriver de là à exiger cette formalité à l'effet de suivre les mutations de propriété opposables aux tiers, comme cela se pratique aujourd'hui en Hollande, où le cadastre sert à cette fin [2]. Mais il faut des siècles pour opérer le progrès dans le droit civil et dans le droit administratif, et la civilisation ne marche pas toujours en ligne droite.

331. On a vu plus haut [3] que dans les provinces l'insinuation des donations et l'ouverture des testaments se faisaient devant le *judex* ou devant les magistrats municipaux, selon l'importance des localités, ce qui remplaçait le *magister census* des deux capitales.

§ 7.

Des Curateurs des travaux publics.

332. Il y avait dans Rome des curateurs des travaux publics (autres que ceux des aquéducs, des rives du Tibre et des égouts). Ils sont mentionnés dans la *Notice des*

[1] Quisquis rei alienæ quoquomodo dominium consequitur, statim pro ea parte qua possessor fuerit effectus, *censualibus paginis* nomen suum postulet adnotari, ac se spondeat soluturum, ablataque molestia de auctore in succedentem capitatio transferatur. Cod. Th. l. 5 *de Censu*. — Conf. Nov. 17, c. 8, § 1.

[2] V. mes *Questions de droit*, p. 279.

[3] V. *supra*, nos 191-193.

dignités de l'empire[1], et dans les textes[2]. On sait combien étaient considérables et importants les monuments publics dans Rome : pour en avoir une idée complète, il faut lire l'ouvrage de M. Dezobry[3]. Des agents spéciaux, sous le nom de *curatores operum publicorum*, étaient chargés, sous l'autorité du préfet de la ville, de veiller à leur conservation et à leur entretien, ainsi qu'à ceux des rues et des chemins. Dans les provinces, il y avait aussi des *curatores operum*, placés sous l'autorité des proconsuls et autres gouverneurs. Ulpien, traçant les devoirs d'un proconsul, disait : « ... *debet : curatores operum diligentes solenniter præponere : ministeria quoque militaria, si opus fuerit, ad curatores adjuvandos dare*[4]. Ces curateurs étaient les ingénieurs de ces temps-là.

333. Les curateurs des travaux publics n'avaient pas de droit le titre de comte, comme les chefs du service des aquéducs et du service des rives du Tibre et des égouts ; mais ils pouvaient arriver à cette dignité à titre de récompense, et même obtenir la qualité de comte du premier degré[5] : par ce moyen ils prenaient rang parmi les consulaires[6]. Mais, comme des charges considérables étaient imposées à cette qualité de consulaire, tel que l'impôt appelé *glebalis collatio*, dont j'ai parlé (n°s 39 et 40), et la nécessité d'assister à des assemblées qui exigeaient

[1] V. *Not. imp. Occ.*. et Pancir. c. 15.
[2] Dig. l. 1 *de Oper. publ.*
[3] *Rome au siècle d'Aug.*, 4 vol. avec atlas, 1846-47.
[4] Dig. l. 7, § 1, *de Offic. proc.*
[5] Cod. Th. l. unic. *de Comit. ord. pr.*
[6] *Dict. l.*

des déplacements onéreux, ils avaient la faculté d'y renoncer, et plusieurs en usaient pour se soustraire à ces charges [1].

334. Dans l'organisation administrative que je viens d'exposer, il n'a point été question des *édiles*, magistrats qui avaient rempli un rôle si important sous la république : c'est qu'ils n'existaient plus à l'époque dont je m'occupe; leurs attributions avaient passé à d'autres fonctionnaires et officiers publics. Aussi n'en est-il plus fait mention, au moins comme d'une institution existante, dans la *Notitia dignitatum*, ni dans le Code Théodosien.

335. Quant aux *préteurs*, v. ce qui en a été dit plus haut (nos 57 et 58).

CHAPITRE II.

De l'Administration de Constantinople.

336. Après Rome, venait Constantinople, puis Carthage et Alexandrie[2]. Constantinople est appelée nouvelle Rome[3]. L'empereur Valens lui a renouvelé la concession du *jus*

[1] V. J. Godef. ad d. l. unic. *de Comit. ord. pr.*

[2] Prima urbes inter divum domus aurea Roma :
Constantinopoli assurgit Carthago priori,
Non toto cessura gradu, quia *Tertia* dici
Fastidit... Auson. *de claris Urb.* 1.

[3] Cod. Th. l. 45 *de Episc. et cler.* — Cod. J. l. 6 *de Sacros. Eccl.;* — et l. 5 *de Oper. publ.*

italicum [1]. Cette constitution a beaucoup embarrassé les commentateurs. Justinien en a reproduit le sens, en l'amalgamant avec un passage d'une autre constitution de Théodose le Jeune, dans laquelle, en parlant de la ville de Constantinople, il est dit : « qu'elle jouit des priviléges » de l'ancienne Rome [2]; » et il en a composé la loi unique de son Code *de Privilegiis urbis constantinopolitanæ* [3].

337. En quoi consistait, à l'époque où régnait Valens, le *jus italicum* dont il a renouvelé la concession à la ville de Constantinople ? Quelle a pu être la cause de ce renouvellement? Au premier coup d'œil, on ne comprend guère en quoi pouvait consister le *jus italicum*, longtemps après la constitution de l'empereur Antonin Caracalla, qui avait conféré la qualité de citoyen romain à tous les habitants de l'*orbis romanus* [4]. C'est que le *jus italicum* était distinct de la qualité de citoyen romain. Le titre de citoyen n'avait trait qu'à la condition de la personne; le *jus italicum* s'appliquait au corps de la cité, et comprenait principalement les deux objets suivants :

1° Le domaine quiritaire et les modes spéciaux de l'acquérir, tels que la mancipation, l'usucapion, la vendication, etc.,

[1] Italici juris auxilium, arbitra æquitate, renovamus. Concessi gratia beneficii publicis actibus intimetur, et incisa tabulis debita solennitate permaneat. Cod. Th. l. unic. *de Jure ital. ur. C.* Cette constitution, sans date, semble devoir être de l'an 368. V. God. ad *h. l.*

[2] Urbis constantinopolitanæ, quæ Romæ veteris prærogativa lætatur. Cod. Th. l. 45 *de Episcopis*.

[3] Urbs constantinopolitana non solum juris italici, sed etiam ipsius Romæ veteris prærogativa lætetur. *Dict. l.*

[4] Dig. l. 17 *de Statu hom.*

modes qui s'appliquaient au sol italique, mais non aux biens situés dans les provinces, à moins que les cités n'en eussent obtenu la concession par un privilége spécial.

2° L'exemption de l'impôt direct (*capitatio*). Les habitants des provinces, possesseurs d'immeubles, étaient soumis à un impôt foncier; les non-possesseurs, à un impôt personnel. L'exemption de tout impôt direct était le droit commun des cités italiennes, le privilége des cités provinciales ayant obtenu le *jus italicum*. Ce double effet est démontré par J. Godefroy avec une abondance de preuves qui ne laisse aucun doute [1]; il est également admis par Savigny [2].

338. Ce dernier auteur attribue au *jus italicum* un troisième effet, à savoir : l'organisation indépendante des cités italiennes, c'est-à-dire le droit d'avoir des duumvirs, des quinquennales, des édiles, et surtout une juridiction [3]. Cela pouvait être vrai sous le règne de l'empereur Sévère, au temps où écrivait Ulpien; mais je ne crois pas qu'il en fût de même sous l'empire du Code Théodosien, à l'époque dont je parle, et où se place M. de Savigny [4]. Ceci posé, la constitution de Valens avait donc accordé à la ville de Constantinople, en lui renouvelant le *jus italicum*, 1° les modes d'acquérir et de transmettre la propriété en usage pour le sol italique; 2° l'immunité des

[1] V. Dig. l. 1 pr. et § 6; 3, § 1; 7; 8 pr. et § seq. *de Censib.*; — Ulpien, *Regul.* tit. 19; — Cod. l. *de Usucap. transf.*; — Inst. pr. *Quib. alien. lic.*; — Sozomen. VII, 9; — God. ad l. 1 Cod. Th. *de Jure ital. urb. const.*

[2] V. *Hist. du Dr. rom.*, t. I, p. 48.

[3] V. ouvrage cité, p. 49; — et Dig. l. 1, § 2, *de Censib.*

[4] V. *supra*, nos 253-255.

impôts directs. Ce renouvellement était nécessaire, parce que, durant l'usurpation de Procope, en 365, Constantinople s'était prononcée en sa faveur et avait encouru la perte de ses priviléges [1].

339. L'organisation administrative de la capitale de l'empire d'Orient avait la plus grande analogie avec celle de l'empire d'Occident; et cela se conçoit : car Constantin et ses successeurs, après la translation du siége de l'empire à Byzance, ont dû prendre pour modèle l'organisation que le temps avait consacrée dans Rome. Nous retrouverons donc ici, outre le sénat et des préteurs, un préfet de la ville, grand dignitaire qui centralise l'administration et la justice dans la cité, et, sous son autorité, des agents ayant des fonctions analogues à celles que nous avons vues exister dans la Rome ancienne. Constantinople fut également divisée en quatorze arrondissements municipaux, *regiones* [2].

SECTION I.

Du Préfet de la ville de Constantinople.

340. La préfecture de Constantinople ne fut instituée qu'en 359, par Constance, en remplacement des duumvirs qui existaient antérieurement dans cette ville [3]. Cette institution grandit, et devint ce que nous l'avons vue dans

[1] V. Amm. Marcell. xxxi, 14; — et God. ad Cod. Th. l. 1 *de Jure ital. U. C.*

[2] V. la description de ces 14 régions dans Pancirole, *Notit. imp. Or.*, p. 257-271, édit. de Genève, 1623; — et Nov. 43, c. 1, § 1.

[3] V. God. ad Cod. Th. l. 16 *de Prætor.;* et *Chronologia hist.*, t. i, p. lx, col. 2, ed. Ritter.

Rome : car ce que nous avons dit sur le rang, l'importance et les attributions du préfet de cette dernière ville [1], s'applique également à celui de Constantinople, sauf l'étendue de la juridiction territoriale. Il n'y avait pas, en effet, un rayon de cent milles autour de Constantinople, comme autour de Rome, sur lequel s'étendît le pouvoir du *præfectus U. C.*, et, à cet égard, les limites de sa juridiction ne nous sont pas parfaitement connues.

SECTION II.

Des Agents subordonnés au préfet de la ville de Constantinople.

Le préfet de Constantinople avait sous son autorité à peu près les mêmes agents que nous avons vus placés sous les ordres du préfet de Rome, et notamment : 1° un *præfectus vigilum*, 2° un *præfectus annonæ*.

§ 1.

Du *Præfectus vigilum* de Constantinople.

341. Ce fonctionnaire avait la plus parfaite analogie avec le *præfectus vigilum* de Rome. Il avait sous ses ordres 563 agents choisis dans les différents corps d'état des quatorze régions de la ville, à l'aide desquels il était chargé de la protéger contre les incendies [2]. Les trente-cinq corps d'état qui fournissaient les gardes municipaux pompiers sont énumérés dans le Code de Justinien [3].

[1] V. n° 291 et s.; et Pancir. *Imp. Or.* c. 25.

[2] Cod. J. l. 5 *de Commerc. et Mercat.* — *Descriptio vetus Urbis Constant.*; et Pancir. *Notit. imp. Or.* c. 27.

[3] Cod. J. l. 1 *de Excusat. artif.* — Cod. Th. l. 2 *eod. tit.*

Ce sont, en général, des professions exercées par des artisans. Il y en avait cependant plusieurs rangées dans ce que nous appellerions aujourd'hui des professions libérales, tels que les architectes, les médecins, les peintres, les sculpteurs. Cela faisait de tous ces hommes une espèce de gardes municipaux pompiers, et de leur chef un préfet de police.

342. Les hommes placés sous les ordres du *præfectus vigilum* étaient désignés sous le nom de *collegiati* [1], expression qui s'appliquait aussi à des membres d'autres corporations [2]. Ils étaient exempts des charges personnelles, afin qu'ils ne fussent point détournés du soin de vaquer à préserver la ville des incendies [3]. Ils étaient, selon une loi commune à la grande majorité des personnes vivant sous la loi romaine du Bas-Empire, affectés à leur corporation, et ne pouvaient en sortir [4]; et s'ils venaient à décéder, ils étaient remplacés par d'autres personnes tirées de la même profession à laquelle appartenait le défunt: de telle sorte que le nombre de 563 devait toujours être maintenu au complet [5]. S'il y en avait eu moins, la sécurité publique aurait pu en souffrir; s'il y en avait eu davantage, l'exemption des charges dont ils jouissaient aurait pu s'étendre à un nombre excessif d'individus.

343. L'emploi de *præfectus vigilum* était tombé dans l'avilissement, parce que ceux qui en étaient revêtus s'en-

[1] Cod. J. l. 5 *de Commerc. et Merc.*

[2] Cod. Th. tit. *de Collegiatis.*

[3] Cod. J. l. 1 *de Privil. corpor.*; — l. 1 *de Excusat. artif.*; — et Cod. Th. l. 2 *de Exc. art.*

[4] Cod. Th. l. 1 *de Collegiat.*

[5] Cod. J. l. 1 *de Comm. et merc.*

tendaient avec les voleurs [1], comme on prétend que le font les agents de la police de Rome sous le gouvernement pontifical [2]. Justinien essaya de le relever, en créant, à sa place, un préteur du peuple (*prætor plebis*), auquel il donna le droit de punir les voleurs de nuit et d'autres délinquants, notamment ceux qui profitent de la calamité des incendies pour se livrer à la rapine [3]. On rencontre encore ici cette différence entre l'organisation des fonctions publiques à Constantinople et celle de notre temps moderne, que le chef d'un corps d'agents de la force publique exerçait des attributions mélangées de police, de justice et d'administration.

§ 2.

Du Préfet de l'annone de Constantinople.

344. L'un des services les plus importants confiés au préfet de la ville de Constantinople, et, sous son autorité, au *præfectus annonæ*, consistait à assurer l'approvisionnement de cette capitale et à veiller aux distributions de

[1] Nov. 13, c. 2.

[2] Il paraît que, dans tous les temps, des chefs de police ont eu de la tendance à s'entendre avec les voleurs; car Clothaire II, en 595, fut obligé de diviser les comtés en centaines, et de rendre les membres de ces centaines solidaires des vols commis dans leurs circonscriptions, afin de déjouer ces concerts : « *Decretum est ut, quia in vigilias constitutas nocturnos fures non caperent, eo quod per diversas intercedente conludio scelera prætermissa custodias exercerent, centenas fieri*, etc. » *Capitul. reg. franc.* t. II, p. 11, edit. Walter.

[3] Nov. 13, c. 4.

vivres à faire au peuple. Rien n'est plus contraire aux lois de la saine économie politique que les moyens établis à ce sujet par les lois de l'empire : aussi ne doit-on pas s'étonner des famines fréquentes qui, selon les témoignages des historiens, affligeaient la ville.

345. Chaque année, une somme était mise à la disposition du préfet de Constantinople pour acheter des blés. Cette somme a varié : fixée par Théodose le Jeune, en 409, à 500 livres d'or [1], elle fut élevée à 611 livres d'or en 434 [2]. Cette limite fut supprimée dans le Code de Justinien [3], et la somme resta indéterminée dans la législation, sauf à la préciser annuellement eu égard aux besoins prévus. Cette somme formait une caisse particulière (*arca frumentaria* [4], une *caisse de la boulangerie*, comme à Paris) [5], avec laquelle le préfet de la ville était chargé d'acheter des blés, à charge de rendre compte de l'emploi au sénat [6]. C'était une garantie contre les abus possibles dans le maniement des deniers, surtout dans les gouvernements despotiques, où manque le contrôle de la publicité. C'était aussi, et principalement, un moyen pour les empereurs de se décharger sur le sénat de la responsabilité qui s'attache aux mesures de ce genre dans les moments de disette.

[1] Cod. Th. l. 1 *de Frumento ur. const.*; — l. 14 *de Annon. civ.*

[2] L. 3 *eod. tit.*—La livre romaine pesait 326 gr., 337. V. Dureau de la Malle, *Econ. polit. rom.*, t. I, p. 445.

[3] Cod. J. l. 2 *eod. tit.*

[4] Cod. Th. l. 1 *h. t.*

[5] V. décrets des 27 déc. 1853, 7 janv. 1854, et autres.

[6] Ut summa collata et incrementa quæ venundato tritico accesserint, patrum insinuetur examini. *Dict. l.* 1.

346. Les producteurs de blé compris dans les dispositions de la loi étaient tenus de le vendre au *maximum* fixé par l'autorité publique sur la délibération du sénat. C'est ce qu'on appelait *comparatio publica*, ou *synoneton* [1]. Ces dispositions s'appliquaient aussi à quelques autres denrées, telles que l'huile [2] et le lard [3]. On sait que les anciens faisaient une grande consommation d'huile pour les bains et les gymnases. Les agents commissionnés pour ces achats dans les provinces étaient exempts de cette vente forcée, à raison des biens qu'ils pouvaient y posséder [4]. Ils jouissaient, en outre, de quelques autres priviléges [5].

347. Cette charge ne pesait que sur les possesseurs aisés [6] : les petites gens, les *plebeii*, n'en étaient pas tenus [7]. Mais Anastase voulut qu'aucun possesseur n'en

[1] V. Cod. Th. tit. *de Comparat. publ.*; — et Cod. J. *Ut nemini lic. in empt.*

[2] Dig. l. 18, § 5, *de Munerib. et hon.* — Cod. Th. l. ult. *de Annon. civ.*

[3] *Laridi* atque tritici species nullis temporibus coemptionis nomine inde decernimus postulari. Cassiod. *Variar.* XII, 14.

[4] Ad comparationem diversarum specierum (quod *synoneton* appellatur) actores, procuratoresque senatorum per diversas provincias nullam inquietudinem tolerent. Cod. Th. l. 1 *de Publ. comp.*

[5] V. Cod. Th. l. 3 *de Lustrali coll.*; — l. 1 *de Metatis.*; — l. 7 *de Oper. publ.*; — et l. 7 *de Annon.*

[6] Potiorum tantum, id est possessorum, domibus delegatis. Cod. Th. l. 2 *de Publ. comp.*

[7] Hæc adscriptio inferiores, vel plebeios non tenebit, ut usibus publicis profuturas distrahant fruges. Cod. Th. l. 2 *h. t.*

fût exempt [1], si ce n'est les habitants de la Thrace, exposés aux invasions des barbares.

348. Outre ces blés ou denrées provenant d'achats forcés, d'autres blés et denrées étaient apportés à Constantinople à titre d'impôt direct en nature (*canon*) [2]. Byzance, qui autrefois exportait des blés pour la consommation des Athéniens, mit à contribution, lorsqu'elle fut devenue Constantinople, l'Asie, l'Egypte, la Thrace, c'est-à-dire toutes les provinces qui formèrent l'empire d'Orient [3]. Deux flottes principales servaient au transport de ces blés, l'une des provinces d'Asie, et l'autre de l'Egypte. Cette dernière flotte, qui alimentait précédemment la ville de Rome, avait été détournée de cette desti-

[1] Quoties urgente necessitate comparationes frumenti, vel olei, aliarumque specierum, quibuslibet provinciis indicuntur, nulli penitus possidentium sese sub cujuscumque privilegii occasione excusandi, tribui facultatem censemus. Cod. J. l. 1 *Ut nemini lic. in empt.*

[2] Cod. Th. l. 2 *de Frum. urb. Const.*

[3] Constantinopolis, vetusto nomine Byzantium, antiquitus suppeditabat Atheniensibus annonam fidemqueomnem frumenti inde advecti vis : et nostro seculo neque onerariæ naves quas Ægyptus mittit, totaque alia, cum Syria et Phœnice, neque frumentariæ ex aliis provinciis vectigalibus comportatæ, explere valent aut satiare circumfluentem et copiosam populi multitudinem, quam Constantinus e debellatis urbibus Byzantium transtulit. Eunap. *in Ædesio.* V. Cod. ad l. 1 *de Frum. alex.*

Themistius, *Orat.* 13, parlant de Constantinople, en 351, dit : « Quare ad ipsum in hæc penetralia ex universo orbe donaria omnia confluunt. Nam et Ægyptii quotannis eo primitias suas ad imperatorem mittunt, Syrii item et Assyri, Iones, Æoles, universum pene hominum genus. »

nation, et le poëte Claudien adresse, sous le nom de Rome, des plaintes amères sur les souffrances de cette ville durant la guerre suscitée par la révolte de Gildon en Afrique [1]. Constantin accorda des priviléges considérables aux nautonniers chargés de la conduite de ces flottes [2].

349. Pour diriger et surveiller la réunion des blés d'Egypte à Alexandrie et pour les faire expédier de là à Constantinople, il y avait aussi dans la première de ces villes un *præfectus annonæ* spécial [3], qui avait sous ses ordres des agents chargés de tenir la comptabilité des quantités entrées et sorties [4], et d'autres agents chargés de les faire peser et mesurer [5].

350. Que devenaient ces blés provenant, soit d'achats, soit d'impositions? Ils étaient livrés aux boulangers-meuniers à des conditions réglées, et ceux-ci devaient faire

[1] Nunc quid agam? Libyam Gildo tenet: altera Nilum. *De Bello Gildonico*, v. 113. Cette *autre* est Constantinople substituée à Rome, et qui absorbait les ressources de l'Egypte.

[2] Pro commoditate urbis quam æterno nomine (Constantinopolis), jubente Deo, donavimus, hæc vobis (naviculariis Orientis) privilegia credimus deferenda, ut navicularii omnes a civilibus muneribus et oneribus et obsequiis habeantur immunes : et ne honores quidem civicos, ex quibus aliquod incommodum sentiant, subire cogantur.... Cod. Th. l. 7 *de Navicularüs.*

[3] V. Cod. Th. l. 3 *de Susceptorib.*; — l. 12 *de Navicular.*; — l. 2 *de Naufragiis.*

[4] On les appelait *chrithologi.* Cod. Th. l. 1 *de Frument. alex.*

[5] Ils étaient désignés sous le nom de *zygostatii.* V. dict. l. 1 *de Frum. alex.*

des distributions de pains [1]. D'autres fois on faisait des avances en argent à ces boulangers, à la charge par eux de faire les achats de blés [2].

A Constantinople, les distributions gratuites [3] se faisaient en pain [4], et non en blé, dans la crainte que ceux qui auraient reçu du blé ne le vendissent et ne se trouvassent sans ressources, après avoir reçu les secours destinés à les faire vivre. Une autre singularité qui distinguait les distributions faites au peuple de Constantinople de celles faites à Rome, c'est que les premières n'avaient pas lieu directement au profit des personnes, mais des maisons : *annona in pane cocto* DOMIBUS *exhibenda* [5]. Le motif de cette anomalie est expliqué par les textes. Constantin et ses successeurs ont voulu favoriser les constructions dans la nouvelle capitale de l'empire d'Orient, afin d'accroître sa splendeur [6]. C'était l'un des nombreux priviléges accordés pour faire affluer la population dans cette ville. Cette disposition fut considérée comme étant d'ordre public, et, en conséquence, il fut interdit au vendeur d'une maison de se réserver, même par une clause expresse, le profit de l'annone [7]. En cas de contravention, les pains

[1] Cod. Th. l. 2, et Cod. J. l. 1 *eod. tit.*

[2] Cod. Th. l. 3 et Cod. J. l. 2 *h. t.*

[3] Cod. Th. l. 5 *de Annon. civ.*

[4] Annona in pane cocto domibus exhibenda. Cod. Th. l. 2 *de Frum. urb. const.*

[5] Dict. l. 2 *de Frum. u. c.*; — et l. 11, 12, 13, eod. Cod. *de Annon. civ.*

[6] Ut qui emolumenta perciperent, ædificandi studio magnitudinem urbis augerent. Cod. Th. l. 11 *de Annon. civ.*

[7] Cod. Th. l. 1, 11, 12, 13 *h. t.*; — Cod. J. l. 14 *de Sacrosanct. Eccl.*; — l. 12 *de Her. inst.*; — l. ult., § 2, *de Jure dot.*

afférents à la maison étaient caducs, c'est-à-dire dévolus au fisc et vacants [1]. C'était là un des cas dans lesquels les pains et autres denrées pouvaient être détachés de la maison. Il y avait d'autres cas de caducité dans lesquels ces objets pouvaient aussi devenir vacants. Cela avait lieu : si le propriétaire quittait la ville [2]; s'il venait à mourir [3]; si la maison était démolie [4]. Pourquoi, en cas de vente, les *annones* ne passaient-elles point à l'acquéreur, puisque le vendeur ne pouvait pas les conserver? C'était, je crois, pour un double motif : 1° retenir dans la ville les possesseurs de maisons, en les attachant à leurs demeures par l'appât de ces distributions gratuites ; 2° empêcher l'accroissement indéfini des prenants-part, ce qui serait arrivé si l'annone était devenue un droit purement personnel. Sous ce rapport, l'exemple de Rome avait profité à Constantinople.

Les parts devenues caduques étaient à la disposition du fisc pour être distribuées à d'autres ayants-droit [5], comme chez nous, dans plusieurs communes où les biens communaux sont allotis entre les habitants, si l'une des parts vient à vaquer, elle fait retour à la commune pour être attribuée à un autre chef de famille.

351. Il y avait à Constantinople trois classes de personnes qui recevaient des distributions gratuites : le peuple ou les civils (*populares*), les hommes attachés au

[1] Sane, si qui ex hujusmodi titulo caduci sint panes, fisci viribus vindicentur. *Dict. l.* 1 h. t. *de Ann. civ.*

[2] Cod. Th. l. 7 *h. t.*

[3] L. 8 *h. t.*

[4] Arg. Cod. J. l. 1 *de Ann. et trib.*

[5] Cod. Th. l. 7 *de Annon. civ.*; — et l. 2 *de Stud. liber.*

service du palais (*palatini*), et les militaires (*militares*)[1]. Les portions qui venaient à vaquer dans l'une de ces classes étaient attribuées aux membres de cette classe, et non à ceux des deux autres classes[2] : ce qui est assez naturel ; car il est juste que chaque ordre conserve ce qui lui appartient, et que ses membres soient appelés à en jouir à leur rang. S'il en eût été autrement, cela eût apporté le désordre dans cette comptabilité[3], et rompu l'équilibre établi entre les trois classes.

352. La distribution du pain se faisait par les boulangers, non en secret et à domicile ou dans les boutiques, mais publiquement sur des degrés, raison pour laquelle ce pain s'appelait *panis gradilis*[4]. Ce mode était adopté pour empêcher les fraudes qui, s'il en eût été autrement, auraient pu se commettre aisément[5]. La garantie si importante de la publicité était admise en cette matière, où le pouvoir ne se croyait pas en danger.

[1] Cod. Th. *Dict.* l. 7. *de Ann. civ.*

[2] Si quis urbe abeundum esse crediderit, panes, cæteraque quæ percepit, in horreorum conditis reserventur, poscentibus juxta legem *ejusdem ordinis hominibus* deferenda. Cod. Th. l. 7 *h. t.* — Adde l. 8 *eod. tit.*

[3] Siquidem justum est, ut in perpetuum suum quisque detineat, et per succedaneas vices proprius ordo teneat, ut palatinus palatini, miles vero militis, popularem popularis agnoscat : nec alterum alterius sibi expetens diversorum ordinem valeat miscere rationem. *Dict. l.* 7.

[4] Dict. Cod. l. 4 et l. 6 *eod. tit.*

[5] Ne quid super gradili pane fraudis oriretur, jussimus, omne illud quod populo penditur, palam in gradibus, non clam a pistoribus ministrari. *Dict. l.* 4.

353. Il n'y avait pas un lieu unique à Constantinople, non plus qu'à Rome, pour faire ces distributions : cela eût entraîné des déplacements immenses pour les habitants et un amas trop considérable de population. Elles se faisaient dans chacune des quatorze régions [1]. Il était défendu, sous des peines sévères, au préfet de l'annone ou à ses officiers de transporter le pain d'un degré à un autre degré ; car c'eût été un moyen de favoriser certains ayants-droit à ce pain aux dépens d'autres.

Ce que nous avons dit suffit pour donner une idée de l'administration de Constantinople, en se référant à ce qui a été exposé plus haut sur celle de Rome, sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans de plus grands détails.

354. On a vu combien les priviléges accordés à Rome et à Constantinople, de vivre aux dépens des provinces, avaient hâté la ruine de l'empire. Comme l'expérience des faits passés ne profite guère aux hommes, il est arrivé que, de nos jours, des priviléges analogues sont accordés à la ville de Paris aux dépens des départements. Outre l'avantage d'être la capitale, et, en cette qualité, d'être le séjour habituel des hauts dignitaires qui y dépensent les traitements qu'ils puisent au budget, elle reçoit des subventions sous différentes formes : pour travaux publics, depuis ceux du boulevard de Sébastopol [2] et

[1] Quæ regio gradibus vacuis jejunia dira
Sustinet?

PRUDENTIUS.

[2] Exemple : Subvention par l'Etat de 12,500,000 fr. V. loi du 19 juin 1859.

d'autres boulevards [1], jusqu'au balayage et à l'enlèvement des boues de ses rues et de ses chaussées empierrées [2]; subventions pour ses théâtres; subvention pour sa police municipale [3], etc.

355. Une différence entre le système actuel et celui des empereurs romains, est qu'ils prenaient aux provinciaux le blé, les autres denrées et les travaux, soit en nature, soit à titre de charges sordides, tandis que, chez nous, c'est sous forme d'or ou d'argent et sous le nom d'impôts, qu'une partie des ressources de nos départements nous sont enlevées pour en gratifier Paris. Nous avons donc l'avantage d'être dispensés de prendre en main le balai pour balayer les rues de Paris, de fournir et charroyer les pavés et les autres matériaux qui servent à cet entretien, ainsi que la chaux et les pierres qui entrent dans la construction de ses maisons et de ses monuments : voilà le progrès ! mais le résultat est le même. Que l'on répande de l'or, un million, douze millions, cinquante millions, sur un coin de terre quel qu'il soit : à l'instant les hommes y affluent, bien plus

[1] Autre exemple : Subvention de 50 millions. V. loi du 28 mai 1858, *junct.* art. 4 de la convention y annexée.

[2] Décret du 12 avril 1856, art. 1er : « A partir du 1er janvier 1856, les dépenses d'entretien des chaussées des rues, quais, ponts, boulevards et places publiques de la ville de Paris, et les dépenses du personnel afférentes à cet entretien, seront supportées, par égales portions, par l'Etat et par la ville. — Sont compris dans ces dépenses les frais de balayage et d'enlèvement des boues occasionnés par les chaussées empierrées. » V. Bull. n° 3449.

[3] « La moitié de la dépense résultant de la nouvelle organisation de la police municipale de Paris sera supportée par l'Etat... » Loi du 6 juillet 1860.

sûrement que si l'on y sème de la graine de champignons, il y poussera des champignons, car ceux-ci ne viennent pas partout, tandis que les hommes sont attirés par l'or même sur les rochers les plus arides. Seulement, c'est toujours aux dépens d'autres localités que se font les concentrations artificielles dans les capitales : ceux auxquels on enlève leur or se mettent à sa suite pour en recueillir des bribes.

356. Aussi, qu'arrive-t-il? C'est que si la population de Paris s'augmente par ces moyens artificiels, celle de nos départements décroit. Ainsi, la population du département de la Seine, composée presque entièrement de celle de Paris, était, en 1861, de.... 1,953,660 h.

En 1852 elle n'était que de.........	1,422,065
Augmentation	531,595

C'est-à-dire plus de la moitié de l'augmentation de la population de la France entière; tandis qu'autrefois il fallait trente ans pour augmenter d'autant la population du département de la Seine, et la France entière s'accroissait dans le même temps de plus de cinq millions [1].

D'après le dernier recensement de 1861, la population de vingt-six départements a diminué depuis cinq ans [2],

[1] V. *Journal des Economistes*, numéro de mars 1862, p. 444.

[2] V. Rapport de M. de Persigny, ministre de l'intérieur, dans le *Moniteur* du 13 janvier 1862; et M. Legoyt, chef de la division de statistique, *Journal des Econ.*, numéro de février 1862, p. 268. Notre département de *la Côte-d'Or*, malgré son nom pompeux et ses grands vins recherchés dans le monde entier, est l'un de ceux dont la population va sans cesse en décroissant. Il a perdu, depuis dix ans, 16,379 habitants. Cela n'est pas étonnant : il est

tandis que celle du département de la Seine a augmenté, durant le même intervalle, de 13.43 p. cent, soit de........................ 226,241 h.[1].

Il est vrai que les étrangers qui viennent en France séjournent à Paris, dont ils peuvent admirer à loisir les splendeurs, tandis qu'ils ne traversent nos départements qu'en chemins de fer, et ne voient ni la dépopulation de plusieurs d'entre eux, ni nos 2,706,672 hectares de landes et terrains incultes [2]. On admirait aussi les splendeurs de Rome après qu'Aurélien eut agrandi son enceinte [3], et celles de Constantinople après que Théodose le Jeune eut étendu ses murailles [4]; et il n'entrait pas sans doute dans l'esprit des badauds de ces temps-là de se demander à quel prix ces agrandissements étaient obtenus.

357. On a vu (n° 306), à la suite de quelles mesures Aurélien fut obligé d'étendre l'enceinte de la ville de Rome.

surchargé d'impôts. Exemple : Ma belle-mère possède à Cessey-sur-Tille, canton de Genlis, un petit domaine loué par bail notarié, aux enchères et en détail, 986 fr., et il paie 200 fr. 50 c. d'impôt foncier, nonobstant toute réclamation devant le conseil de préfecture, c'est-à-dire 0 f. 2033 par franc, ou plus du cinquième. Il n'est attribué au département de la Côte-d'Or dans la répartition du fonds commun que 105,000 fr.; tandis qu'il est alloué à celui de la Seine 1,500,000 fr. V. décret du 3 août 1861. Et l'on sait que ce fonds n'a été créé que pour venir en aide aux départements pauvres!

[1] V. Rapport cité, et dit *Journal*, p. 273.

[2] V. *Moniteur* du 23 janvier 1860.

[3] Vopiscus *in Aureliano*, c. 39. Muros urbis Romæ sic ampliavit, ut quinquaginta prope millia murorum ejus ambitus teneant.

[4] V. Cod. Th. l. 51 *de Operib. publ.*

Nous n'avons pas besoin d'avoir sous les yeux la statistique officielle de l'empire sous son règne, pour affirmer avec une pleine certitude que si la population de Rome a augmenté, celle de l'Egypte a diminué. La profonde misère dans laquelle sont tombés les colons égyptiens, désignés sous le nom d'*homologi*, épuisés pour nourrir Rome d'abord, et ensuite Constantinople, est prouvée par les constitutions impériales insérées au Code Théodosien [1]. Justinien s'aperçut, mais trop tard, des inconvénients de l'existence de la population oisive, famélique et dangereuse attirée dans les murs de Constantinople au grand détriment de l'agriculture des provinces, et il fut obligé de prendre des mesures acerbes et violentes pour en débarrasser sa capitale [2]. Loin de prévenir le paupérisme, les distributions gratuites de vivres ne firent que l'augmenter aussi bien qu'à Rome [3].

358. Les lois de l'ordre politique et économique sont aussi absolues et aussi invariables que celles de l'ordre physique. Il y avait toutefois une autre différence entre les colons égyptiens et nos cultivateurs : c'est que les premiers étaient attachés à leurs champs sans pouvoir les abandonner, à peine d'être traqués comme les nègres de quelques Etats de l'Amérique, ce qui arrivait souvent [4];

[1] Cod. Th. l. 1, 4, 6, *de Patroc. vic.*, et ibi J. God.

[2] Invenimus enim, quia paulatim provinciæ quidem suis habitatoribus spoliantur : magna vero hæc civitas nostra populosa est turbis diversorum hominum, et maxime agricolarum suas civitates et culturas relinquentium. Nov. 80, *præfatio*.

[3] V. dict. Nov. c. 4 et 5; Cod. Th. et J. l. un. *de Mendicantib.*

[4] V. *dict. leg. de Patroc. vic.*

tandis que nos cultivateurs peuvent abandonner la culture de nos terres et de nos vignes pour aller jouir des délices qu'on leur procure dans Paris avec l'or qu'on nous enlève sous forme de subventions ; ils peuvent même en recueillir une part à titre de primes sur leurs salaires, devenus par là plus élevés que ceux qu'ils recevraient chez nous. Ainsi nous sommes dépouillés en même temps et de notre or et des bras qui contribuaient à la richesse de nos contrées. Comment notre population n'irait-elle pas en décroissant, et celle de Paris en augmentant ? Les gens qui s'étonnent de ce double résultat sont aussi sensés que ceux qui s'émerveilleraient en voyant l'un des plateaux d'une balance baisser et l'autre monter lorsqu'on prend les poids de l'un des bassins pour les mettre dans l'autre.

TITRE V.

DU RÉGIME MILITAIRE.

CHAPITRE I.

Des Grades militaires.

Sous l'empire romain, à l'époque dont je m'occupe, les officiers militaires étaient classés dans l'ordre suivant :

359. *a.* Au sommet, les maîtres de la milice (*magistri militum*), dont les fonctions grandirent en importance par la division des attributions des préfets du prétoire et la séparation des pouvoirs militaires que ceux-ci cumulaient, à l'origine, avec leur autorité civile. Le nombre des *magistri militum* a varié en différents temps. Les uns étaient à la tête de la garde du prince : on les appelait *magistri præsentales* ou *in præsenti* [1] ; les autres commandaient les armées dans les provinces [2]. Il y avait des maîtres de l'infanterie (*magistri peditum*) et des maîtres de la cavalerie (*magistri equitum*). Souvent aussi le même chef était *magister utriusque militiæ* [3].

Les *magistri militum* étaient des espèces de ministres de la guerre, chargés de l'administration du service mili-

[1] V. Böcking, *Not. imp. Occ.*, p. 260.

[2] Id. *Not. Or.*, p. 1 et 120, et passim.

[3] Cod. Th. l. ult. *Ad leg. Jul. de Adulter.*

taire autant que du commandement des armées, qui était souvent confié aux *duces* et aux *comites*.

Tous les *magistri militum* étaient au premier rang des dignitaires de l'empire, et qualifiés d'illustres *(illustres)* [1]. On les appelait quelquefois *comites et magistri militum* [2]; mais le plus ordinairement la *Notice des dignités* et les lois les désignent sous le titre de *magistri militum*.

360. *b*. Venaient ensuite les comtes des diocèses (*comites diœceseon*) ou réunions de provinces, que l'on appelle souvent simplement *comtes*. Tel était le comte du diocèse du Pont [3], celui de l'Orient [4], le comte de l'Egypte [5], le comte de l'Italie [6], celui de la Bretagne [7], celui de l'Espagne [8].

361. *c*. Les ducs (*duces*), qui, en général, étaient primés par les comtes [9]. Aussi, dans la *Notice des dignités*, les comtes sont classés avant les ducs, soit dans l'empire d'Orient, soit dans l'empire d'Occident. Cependant cet ordre n'était pas invariable; car il y avait des comtes et

[1] *Notit.*; — et Cod. Th. l. 23 *de Erogat. mil.*

[2] Cod. Th. l. 8 *de Re milit.*; — l. 8 *de Metatis*; — l. ult. *de Desertor.*

[3] Cod. Th. l. 1 *de Comit. et trib.*

[4] Cod. Th. l. ult. *de Comit. rei mil.* — *Notit. Or.*, p. 55, édit. Böck.

[5] Cod. Th. l. 52 *de Cursu.* — *Notit. Or.*, ib. p. 69.

[6] *Notitia Occ.*, p. 84, Böck.

[7] *Ibid.* p. 82.

[8] *Ibid.* p. 600.

[9] Cod. Th. l. 11 *de Divers offic.*

des ducs de trois degrés [1], et les comtes *minores et inferiores* ne venaient qu'après les ducs. Souvent les ducs étaient mis à la tête des troupes placées sur les frontières, qui étaient exposées aux attaques des barbares. Cette circonstance, qui les mettait plus souvent en état de faire la guerre et d'acquérir de l'éclat et de la gloire, jointe à la diversité des degrés, explique comment, dans le moyen âge, le titre de duc a pu devenir supérieur à celui de comte.

362. *d.* Après eux venaient les préfets militaires (*præfecti militares*), appelés par Végèce *præfecti legionis*, c'est-à-dire les chefs de légion. Le préfet de la légion était ordinairement un vice-lieutenant de l'empereur, ayant la qualité de comte du premier degré, et qui, en l'absence du lieutenant général commandant de deux ou plusieurs légions, exerçait, comme son vicaire, le commandement de la légion. Les tribuns, les centurions et les soldats obéissaient à ses ordres [2].

363. Ce qui concerne la légion romaine n'est pas très-clair dans les historiens et les auteurs qui s'en sont occu-

[1] Cod. Th. l. 2 *de Veteranis.*

[2] Proprius autem judex * erat *præfectus legionis* habens comitivam primi ordinis dignitatem, qui, absente legato, tanquam vicarius ipsius, potestatem maximam retinebat. *Tribuni* vel centuriones, cæterique milites, ejus præcepta servabant. Veget. *de Re mil.* II, 9.

* Le mot *judex* désigne le chef suprême. Végèce vivait à la fin du IV[e] siècle, et, à cette époque, le mot *judex* s'était écarté du sens qu'il avait dans le système formulaire. Il était ordinairement employé pour désigner les gouverneurs, exerçant le pouvoir civil et militaire. On le voit ici appliqué même à un chef de corps militaire.

pés. Cette obscurité vient des changements qu'a subis cette institution depuis son origine jusqu'aux siècles dont je m'occupe. Son organisation a senti, comme toutes les autres institutions, l'influence du principe politique qui a régi l'Etat. Selon Varron, l'étymologie du mot *legio* vient de ce que les noms des soldats étaient choisis et lus dans le recrutement [1]. Quand la république était à son berceau, la légion était l'armée. Plus tard, on désigna l'armée par le mot *exercitus* [2]. La légion fut d'abord composée de trois mille hommes pris en égal nombre dans chacune des trois tribus primitives [3]; et il y avait trois chefs, appelés à cause de cela *tribuns*, pour la commander [4]. Quand Rome s'agrandit, le nombre des hommes de la légion s'augmenta, et fut porté d'abord à quatre mille hommes [5], puis à environ six mille [6]. Les armées étant devenues plus nombreuses, la légion fut seulement un corps d'armée placé sous l'autorité du chef suprême,

[1] *Legio*, quod leguntur in delectu. *De Lingua latina* lib. IV.

[2] *Exercitus*, quod exercitando fit melior. Varro, *loc. cit.*

[3] *Milites*, quod trium millium primo legio fiebat, ac singulæ tribus, Tatiensium, Ramnium, Lucerum, millia singula militum mittebant. Varro, *ibid.*

[4] *Tribuni militum*, quod terni tribus tribubus Ramnium, Lucerum, Tatiensium, olim ad exercitum mittebantur. Varr. *ib.* — Tribunus autem vocatur a *tribu;* quia præest militibus quos ex tribu primus Romulus legit. Veg. II, 7.

[5] Polybe lui donne de 4 à 5,000 hommes. Liv. VI, ch. 4 et 5.

[6] Végèce lui donne 6,100 fantassins et 726 cavaliers : His decem cohortibus legio plena fundatur, quæ habet pedites sex millia centum, equites septingentos viginti sex. Lib. II, 6.

le consul[1] ou le préteur[2]. Elle était pourvue, comme une armée au petit pied, d'hommes et de munitions en tous genres, quoique l'infanterie en fît la principale force. Elle avait cependant de la cavalerie en nombre nécessaire, et était munie de toute espèce d'instruments, soit pour l'attaque, soit pour la défense[3]. Chaque armée n'était autrefois composée que de deux légions[4]. Lorsque le nombre des hommes de la légion fut augmenté, celui des tribuns le fut également, et fut porté à six[5], puis à dix quand la légion eut atteint le chiffre de six mille hommes[6].

364. Quant au mode de nomination, il fut aristocratique ou démocratique sous la république selon les phases de la lutte entre ces deux principes, et monarchique sous l'empire. En 393, le peuple obtint de concourir à la nomination des tribuns[7]. En 584, le sénat décréta que les tribuns à élire seraient nommés par moitié par le peuple et par le sénat[8]. Ceux qui étaient nommés à la guerre par les consuls s'appelaient d'un nom particulier[9]. Les

[1] *Consul* nominatus, quod consulere populum et senatum debet. Varr., *ibid.*

[2] *Prætor* dictus, qui præiret jure et exercitu. Varr., *ibid.*

[3] V. Veget. lib. II, c. 6 et seq.

[4] In omnibus auctoribus invenitur, singulos consules adversus hostes copiosissimos, non amplius duxisse quam binas legiones, additis auxiliis sociorum. Veg. II, 4. — V. aussi Polyb. VI, 5.

[5] V. Polyb. VI, 4 et 5.

[6] Veg. II, 12.

[7] Tit. Liv. lib. VII, c. 5.

[8] Tit. Liv. lib. LXIV, cap. 21.

[9] *Rufuli* appellabantur tribuni militum a consule facti, non a populo, de quorum jure, quod Rutilius Rufus legem tulerat, *Rufuli*, ac post *Rutuli* sunt apellati. Festus, v° *Rufuli*.

tribuns élus par une délégation du peuple choisissaient eux-mêmes les centurions [1].

365. Jules César, durant sa longue guerre des Gaules, mit deux fois un lieutenant à la tête de chacune de ses légions [2]. Que cette mesure ait été prise dans des circonstances critiques et pour donner du cœur à ses soldats dans un danger présent, cela importe peu : on n'a pas besoin d'être militaire pour comprendre qu'une pareille mesure simplifie le commandement d'une armée en le centralisant. Rien n'est plus naturel que l'unité de commandement, non-seulement pour une armée ou un corps d'armée, mais aussi pour ses divisions et ses subdivisions. Aussi arriva-t-il que ces précédents émanés de Jules César tournèrent en règle générale; et au temps de Végèce il y avait un *præfectus legionis* à la tête de chaque légion [3]. Cela est conforme au principe monarchique, qui substitue, partout où cela est possible, l'unité à la pluralité.

366. Il est vrai que Végèce parle de deux espèces de tribuns, l'un qui tenait sa nomination de la faveur de la

[1] En parlant de Sp. Ligurtinus, Tite-Live dit : *Tribuni* militares in legione prima primum pilum ei assignaverunt. Lib. XLII, cap. 15.

[2] Singulis legionibus singulos legatos et quæstorem *præfecit*, uti eos testes suæ quisque virtutis haberet. *De Bello gall.* I, 52.— Legatis, quos singulis legionibus præfecerat, quidquid fieri vellet, ostendit. *Ib.* VII, 45.

[3] V. le passage déjà cité de Veg. II, 9. C'est aussi le nom que donne Justinien aux chefs des légions. V. l. ult. Cod. *de Inoff. test.*

cour, et l'autre de son mérite et de ses services[1]. En cela il ne fait, ce me semble, que constater, de son temps, l'existence d'un abus qui s'est vu sous tous les gouvernements arbitraires. C'était l'état de choses normal sous notre ancienne monarchie, époque à laquelle les personnages puissants obtenaient des commandements nominaux dans des régiments où ils ne paraissaient presque jamais, et qui, en fait, étaient commandés par des officiers appelés de fortune, sur qui retombait tout le labeur du service. Il n'est pas impossible, d'ailleurs, que ce tribun *minor* ait, en cas de nécessité, cumulé avec le commandement de la première cohorte celui de la légion entière. C'est ce que semble indiquer Végèce[2]; c'est ce qui devait surtout se pratiquer avant l'institution permanente des *préfets de la légion*. En cela il y aurait eu du rapport avec ce qui avait lieu dans les turmes de cavalerie, où, comme nous le verrons plus bas, un simple décurion commandait la turme entière, quoique chef naturel seulement d'une décurie.

367. Ce qui est plus difficile à comprendre que l'existence d'un chef unique, sous le nom de *præfectus*, à la tête de chaque légion, c'est le rôle que jouaient les *tribuns* des légions, au nombre de trois quand la légion avait trois mille hommes, et plus tard de six quand elle

[1] Principiorum nomina et dignitates, secundum præsentes matriculas, indicabo. Tribunus major per epistolam sacram imperatoris judicio destinatur; minor tribunus provenit ex labore. Veget. lib. II, c. 7.

[2] Lib. II, 12. — V. aussi Pancirole, *Not. imp. Or.* c. XXXVI.

fut composée de quatre mille hommes [1], et de dix [2] quand elle fut portée à six mille hommes et au delà. Quel rôle jouaient tous ces tribuns ? Est-ce qu'un seul était le chef de la totalité de la légion, comme un colonel est le chef de son régiment ? Les autres étaient-ils seulement appelés à le suppléer, comme un lieutenant-colonel remplace au besoin le colonel ? Nous sommes si bien habitués à l'unité du commandement militaire, que c'est la première idée qui se présente à notre esprit. Cependant cette idée serait radicalement fausse. Reportons-nous au temps où la légion, c'est-à-dire l'armée, était composée de trois mille hommes tirés par mille de chaque tribu. Il est manifeste que chaque tribun commandait les mille hommes de sa tribu, et que le chef de la légion était le consul ou le préteur. On a vu plus haut que le mot *préteur* ne signifie pas autre chose que celui *qui præiret jure et exercitu* [3]. Quand le nombre des hommes de la légion augmenta, pourquoi nomma-t-on un plus grand nombre de tribuns ? Est-ce pour accroître le nombre des suppléants ? Se figure-t-on, dans un régiment, un colonel avec cinq ou neuf lieutenants-colonels ? Comprendrait-on le rôle de ces vice-tribuns appelés à se croiser les bras en attendant que le tribun-chef en activité fût empêché ? Pour résoudre une pareille question, il faut distinguer les époques ? Sous la république, le commandement de la légion suivit le principe du gouvernement républicain, qui a pour base la pluralité dans

[1] V. Polyb. vi, c. 4 et 5.
[2] Veg. ii, 12.
[3] Varr. *de Ling. lat.*, lib. iv.

les fonctions; c'est-à-dire que chacun des tribuns avait un titre égal au commandement de la légion, comme les deux consuls dans l'Etat, comme les décurions dans la cavalerie, et qu'ils alternaient dans le commandement, chacun des autres faisant fonction de chef de cohorte ou d'une fraction de la légion. Mais on les désigne tous sous le titre de tribuns de la légion, parce que tous occupaient ce rang à tour de rôle.

368. Sous l'empire, le gouvernement devenant monarchique, son principe, qui est l'unité partout, se substitua à la pluralité: le commandement de la légion devint unique à titre permanent, et il prit un nom monarchique, celui de *præfectus*, qui emporte l'idée d'un préposé par le pouvoir ou l'autorité, au lieu d'un agent librement élu. On l'appela *præfectus legionis;* les tribuns ne furent plus que des chefs de cohortes [1].

Lors donc que les historiens et les lois nous parlent de tribuns de légions, il faut entendre par là, selon les temps, des chefs commandant habituellement chacun une portion de la légion, c'est-à-dire une cohorte, et non d'une manière permanente la totalité de la légion [2], sauf, en cas de nécessité, à se succéder dans le commandement de la légion, comme dans nos régiments un chef de bataillon prend

[1] Decem cohortes habere legionem diximus; sed prima erat milliaria... Huic *tribunus* præerat, armorum scientia, virtute corporis, morum honestate præcipuus. *Reliquæ cohortes*, prout principi placuisset, a tribunis, vel præpositis regebantur. Veg. II, 12. Et ailleurs il dit : Tribunus autem vocatur a tribu, tribuendoque jure : præest enim militibus, quos ex tribu primus Romulus legit. II, 7.

[2] V. Polyb. VII, 4 et 5.

le commandement du régiment en cas d'empêchement du colonel et du lieutenant-colonel.

Ces réflexions font, ce me semble, toucher au doigt l'utilité de la mesure prise par César dans sa guerre des Gaules, de mettre un lieutenant du général, ou un *præfectus*, à la tête de chaque légion. La mesure semble si utile, que je me persuade que ce n'est pas la première fois que pareil expédient a été employé par les généraux romains, bien que les historiens ne paraissent pas avoir jugé ce fait assez important pour en conserver le souvenir. En effet, Polybe, après avoir dit qu'une armée était ordinairement composée de deux légions, dit, en parlant des gardes de nuit dans un camp : On en donne pour l'ordinaire trois à chacun *des deux lieutenants*[1]. C'est supposer qu'un général commandant deux légions avait deux lieutenants : or, quoi de plus naturel, un jour de bataille, que de mettre chacun d'eux à la tête d'une légion?

369. Au surplus, ce qui prouve invinciblement l'établissement général, uniforme d'un chef de légion, sous le nom de *præfectus legionis*, c'est la *Notitia dignitatum*, que l'on croit être de l'an 427, c'est-à-dire un peu postérieure à Végèce. Cet *almanach impérial*, qui donne l'énumération de tous les corps de troupes épars dans les deux portions de l'empire, avec les désignations et le titre de ceux qui les commandent, ne mentionne plus les *tribuns de légion*, mais seulement les *préfets de légion* et les *tribuns de cohorte*[2]. Dans Végèce[3] et dans le Code Théo-

[1] Polyb. VI.

[2] V. la Table de M. Bœcking, v[is] *Præfectus legionis*, et v[is] *Tribunus cohortis*.

[3] Reliquæ cohortes, prout principi placuisset, a tribunis, vel a præpositis, regebantur. V. II, 12.

dosien [1] on rencontre une autre expression pour désigner des officiers de légion analogues aux tribuns : c'est le mot *præpositus*, qui paraît exprimer la même idée sous une autre dénomination plus moderne.

370. Un autre fait semble corroborer et expliquer le changement survenu dans les tribuns. La légion, après avoir augmenté en nombre, tant qu'elle fut considérée comme un corps d'armée, perdit ce caractère lorsque, sous l'empire, les armées furent devenues plus considérables. Elle changea de nature, diminua en nombre d'hommes, et devint ce qu'est chez nous le régiment, c'est-à-dire l'unité dans la grande famille militaire. Elle fut réduite à un simple *numerus* [2], et perdit en grande partie son ancien caractère. Plusieurs causes concoururent à ce changement : outre que le chiffre de six mille est trop considérable pour l'unité dans des armées nombreuses, la mollesse et le relâchement de la discipline

[1] Cod. Th. l. 2 et 10 *de Re milit.*; — et Cod. Paratitl. *eod. tit.*

[2] Sozomen. *Hist. Eccles.* lib. I, c. 8. Atque ex eo tempore, Romanorum legiones, quæ nunc *numeri* vocantur, singulæ proprium sibi tabernaculum facere cœperunt. — V. aussi Cod. Th. l. 25 *de Erogat. mil.*

On peut toutefois opposer à cela le passage suivant de Végèce: « Minor... numerus armatorum (quam 6,100 pedites, 726 equites) in una legione esse non debet; major autem interdum esse consuevit, si non tantum unam cohortem, sed etiam alias miliarias fuerit jussa suscipere. » *De Re milit.* lib. II, 6. — Je ne vois point d'autre moyen de lever la difficulté, si ce n'est en disant que Végèce, qui écrivait sur la théorie de l'art militaire avec des livres, a voulu parler de l'effectif réglementaire; tandis que Sozomène, qui faisait de l'histoire, a parlé de l'effectif réel, deux choses qui, comme on le sait, sont souvent fort différentes.

ne permettaient plus de faire supporter aux soldats de l'empire les fatigues et de porter l'attirail des soldats légionnaires de la république. Dans ce dernier état de choses, le préfet de la légion répondait au colonel de notre régiment.

371. *e.* Au-dessous du *præfectus legionis* venaient les anciens tribuns de légions, qui, au temps de la *Notice*[1] et du Code Théodosien[2], ne sont plus que des tribuns militaires ou des *tribuni cohortis.* On trouve déjà dans Végèce des *tribuni militares* et des tribuns de cohorte[3], qui commandent à des fractions de la légion, comme nos chefs de bataillon sont à la tête d'une fraction du régiment. Les mêmes mentions se trouvent dans les recueils de Justinien[4]. Chaque légion était divisée en dix cohortes; mais le nombre des hommes n'était pas le même dans chacune d'elles[5].

En se reportant à ce qui a été dit plus haut sur l'historique de la légion, on voit que dès l'origine les tribuns des légions n'ont jamais été autre chose chacun que le chef d'une fraction de la légion, et non le commandant en titre du corps entier, ou, s'ils la commandaient

[1] Les passages de la *Notitia dignit.* sont si nombreux, que je trouve plus simple de renvoyer à la Table de M. Böcking, v[is] *Tribunus cohortis*, qui les indique tous.

[2] Cod. Th. Tribuni cohortium : l. 1 *de Commeatu;* tribuni numerorum : l. 23 *de Erog. milit.;* l. 11 *de Murileg.*

[3] Veget. II, 12. — Cod. Th. l. unic. *Qui a præbit. tiron.*

[4] Dig. l. 2 *de His qui not. inf.;* — l. 25 *de Test. mil.*

[5] Sciendum est autem in una legione decem cohortes esse debere. Sed prima cohors reliquas, et numero militum, et dignitate præcedit. Veget. II, 6.

en entier, ce n'était qu'à tour de rôle. Ce qui leur donnait plus d'importance au commencement, c'est le rôle plus considérable que jouait la légion dans l'armée romaine. Quand cette importance se fut amoindrie, la position des chefs de ces fractions de légion suivit les phases de cet amoindrissement.

372. *f. Les centurions.* Chaque cohorte comprenait plusieurs centuries [1]. A l'origine, la centurie était composée de cent hommes [2]. Les centurions ont conservé ce nom, bien que le nombre d'hommes à eux soumis ait varié comme les *tribus*, et les *tribuns* militaires ont gardé leur dénomination après que le nombre des tribus et celui des tribuns fut augmenté. Afin d'exciter l'émulation et de créer des degrés entre les centurions, chacun d'eux ne commandait pas à un nombre égal d'hommes. Ainsi, le centurion du premier pile, *primi pili,* que l'on appelait *primipilus,* avait quatre cents hommes sous ses ordres et jouissait de grands avantages. Il était chargé de la distribution des vivres, et ses biens étaient soumis à une hypothèque tacite privilégiée pour le reliquat de son compte [3]. D'autres centurions ne commandaient qu'à deux centuries; d'autres, enfin, n'avaient d'autorité que sur une seule centurie, et, au temps de Végèce, on les appelait *centenarii* [4]. D'après Polybe, il y avait deux centurions pour chaque compagnie : le premier marchait à

[1] Veget. II, 14.

[2] Veg. II, 8.

[3] Cod. J. l. 1 *de Privil. fisci*; — l. 3 *de Primipilo.*

[4] Veg. II, 8. Erant enim centuriones, qui singulas centurias curabant, qui nunc caput *centenarii* nominantur.

la droite, et le second à la gauche, afin que, l'un venant à manquer, l'autre pût le suppléer [1]. Au temps de Végèce, il devait y avoir 55 centurions dans toute la légion [2].

373. *g. Les dizainiers* (*decani*). On appelait de ce nom ceux qui n'avaient sous eux qu'une chambrée, *contubernium* [3], ou un *manipule*, un poignée d'hommes. A l'origine, le nombre des membres de la chambrée était de dix, d'où le mot *decani*, qui s'est conservé avec celui de *contubernii*. Ils correspondaient à nos sergents.

En résumé, le préfet de la légion correspondait à notre grade de colonel; les tribuns de légion ou de cohorte répondaient à nos chefs de bataillon; les centurions, à nos capitaines; et les dizainiers ou chefs de manipule, à nos sergents : c'est dire que la légion était devenue notre régiment, que les cohortes étaient nos bataillons, les centuries nos compagnies, et les manipules nos pelotons.

374. Ce que nous venons de dire au sujet de la légion et de ses divisions ne s'appliquait pas aux régiments de cavalerie. Pour cette arme, l'unité de corps était appelée *ala*, aile, ou *vexillatio*. On rencontre ces deux mots à chaque pas dans la *Notitia dignitatum*, pour désigner un corps de cavalerie, sans que rien indique le nombre d'hommes dont cette unité se composait. Sous la république, le mot *aile* était donné à la cavalerie auxiliaire, parce qu'autrefois les alliés formaient les ailes des ar-

[1] Polyb. VI, 4.

[2] Veg. II, 8.

[3] Veg. II, 13.

mées romaines [1]. Ce nom est resté aux corps de cavalerie après la suppression de la distinction entre la cavalerie légionnaire et la cavalerie des alliés. Végèce dit que les *alæ equitum* sont ainsi appelées parce qu'elles protégent le corps de bataille de chaque côté [2]. Le nom de *vexillatio* a été donné plus tard à ces corps à cause des étendards ou des flammes qu'ils portaient [3].

375. Quel était le nombre d'hommes dont se composait une *aile* ou une *vexillatio* de cavalerie? Rien ne l'indique. Polybe dit bien que la cavalerie légionnaire était, de son temps, de 300 hommes par légion [4]. Mais cette cavalerie légionnaire était distincte de celle qui formait les ailes d'une armée [5]. Pancirole estime que ce nombre n'était pas déterminé d'une manière fixe, et qu'il était ordinairement d'environ 300 cavaliers [6].

376. Nous voyons dans la *Notice* que l'*aile* de cavalerie avait à sa tête un chef portant la même qualification que le chef de la légion, celui de *præfectus alæ* [7]. Cela confirme l'analogie entre la *légion*, unité de l'infanterie, et l'*aile*, unité de la cavalerie. D'où la conséquence que cette aile correspond à notre régiment de cavalerie, et

[1] Tit. Liv. XXIII, 45.

[2] *De Re milit.* II, 1. Equitum alæ dicuntur, ab eo quod ad similitudinem alarum, ab utraque parte protegant acies.

[3] Alæ, quæ nunc *vexillationes* vocantur a velo, quia velis, hoc est flammulis utuntur. Veg. II, 1.

[4] Polyb. VI, 4.

[5] Est et aliud genus equitum, qui legionarii vocantur, propterea quod connexi sunt legioni. Veg. *loc. cit.*

[6] *Not. imp. Or.* c. XXXII.

[7] V. *Imp. Occ.* 79, 113, 114, 536 et passim, edit. Böcking.

les *præfecti alarum* à nos colonels. Toutefois l'*aile* me paraît avoir été moins forte que nos régiments de cavalerie.

377. Les fractions de l'aile étaient appelées *turmæ*. D'après Varron, le mot *turma* vient de ce que, à l'origine, ce corps était composé de trois dizaines ou trente cavaliers pris dans les trois *tribus* de Rome [1]. Végèce porte ce nombre à trente-deux [2]. Le chef de la turme s'appelait *decurio* [3]. Ce nom vient, suivant Varron, de ce que chaque tribu fournissait autrefois dix cavaliers [4]. Il semblerait résulter de là que le décurion n'aurait commandé d'abord qu'à dix cavaliers, et qu'il y aurait eu trois décurions pour chaque turme, comme il y avait trois tribuns pour la légion. Dejà au temps de Polybe l'un des trois décurions commandait la turme entière, les deux autres faisant fonction de chefs de décurie; et si le

[1] Turma termæ est; et in v abiit: quod terdeni equites ex tribubus, Tatiensium, Ramnium, et Lucerum fiebant. Varr. *de Ling. lat.* lib. IV. Ces mots *et in* v *abiit* semblent porter le nombre des cavaliers de la turme à cinq dizaines ou cinquante cavaliers au temps de Varron. M. Dezobry dit, en parlant de la cavalerie légionnaire : « Les chefs subalternes sont des décurions (Veg. II, 14). Il y en a six par turme, soixante pour le corps entier, autant que de centurions dans l'infanterie. » V. *Rome au siècle d'Auguste*, lettre CIX, t. IV, p. 172. J'ignore sur quoi repose cette opinion du savant auteur. Végèce est précis quant au nombre 32.

[2] Et habet una turma equites XXXII. Lib. II, 14.

[3] Huic qui præest *decurio* nominatur. Veg. II, 14.

[4] Itaque primi singularum decuriarum, *decuriones* dicti, qui ab eo in singulis turmis sunt etiam nunc terni. Varr. *de Ling. lat.* IV.

premier venait à manquer, le second prenait le commandement de la turme entière [1]. La turme correspondait-elle à la cohorte ou à la centurie de l'infanterie? Suivant Végèce, c'est à la centurie [2]. Il semble, toutefois, que la turme tienne le milieu entre l'escadron et la compagnie de nos régiments de cavalerie, et qu'elle embrasse ces deux degrés de fractionnement confondus en un seul.

378. Il est encore un mot employé très-fréquemment dans la *Notice des dignités de l'empire* pour désigner un corps de cavalerie : c'est le mot *cuneus*, ou *cuneus equitum*. Dans son sens propre et naturel, le mot *cuneus*, en langage militaire, signifie un ordre de bataille en forme de coin, c'est-à-dire en forme de triangle, marchant l'un de ses angles en avant. Cet ordre de bataille s'appelait aussi *caput porcinum*, ou tête de porc [3]. Dans la Notice, le mot *cuneus* est pris pour un corps de troupes, ordinairement de cavaliers, dont le nombre d'hommes n'est pas déterminé [4], mais qui parait tenir le milieu entre l'*aile* et la *turme*, et répondre aux mots français un *détachement* ou un *corps détaché* de cavalerie.

[1] Polyb. VI, 4.

[2] Quemadmodum inter pedites centuria vel manipulus appellatur, ita inter equites turma dicitur. Veg. II, 14.

[3] Veget. III, 19. *Cuneus* dicitur multitudo peditum, quæ juncta cum acie primo angustior, deinde latior procedit, et adversariorum ordines rumpit; quia a pluribus in unum locum mittuntur, quam rem milites nominant *caput porcinum*.

[4] V. Böcking, *Not. imp. Occ.*, p. 664.

CHAPITRE II.

Du Recrutement de l'armée.

379. Sous la république, tous les citoyens étaient assujettis au service militaire depuis l'âge de puberté [1] jusqu'à quarante-six ans [2]. Chaque année le consul assemblait tous les Romains en état de porter les armes, et les tribuns militaires choisissaient le nombre d'hommes nécessaire pour former les légions déterminées. Le censeur choisissait les cavaliers d'après leur revenu [3]. C'est pour cela que le recrutement s'est appelé *delectus,* mot qui s'est conservé indéfiniment dans les Codes.

380. On sait qu'à une époque reculée la puberté, pour les hommes, ne se mesurait pas seulement par un nombre fixe d'années : elle s'appréciait aussi *ex habitu corporis* [4]. C'est Justinien qui a précisé invariablement l'âge de la puberté à quatorze ans révolus [5]. Le citoyen romain devenu pubère était réputé apte au mariage, à la vie civile et au service militaire, sauf le pouvoir discrétionnaire des tribuns militaires qui procédaient au *delectus,* sous l'autorité du consul.

[1] Si antiqua consuetudo servanda est, incipientem pubertatem ad *delectum* cogendam nullus ignorat. Veg. I, 4.

[2] Il n'y a pas de citoyen qui, avant quarante-six ans, ne soit obligé de porter les armes, ou dix ans dans la cavalerie, ou seize dans l'infanterie. Polyb. VI, 4.

[3] Polyb. *loc. cit.*

[4] Inst. pr. *Quibus mod. tut. fin.*

[5] Cod. l. ult. *Quando tut. vel cur.*

SECTION I.

Modes de recrutement sous l'empire.

381. Sous l'empire, l'armée se recrutait de deux manières : par des engagements volontaires [1], et par des appels forcés [2]. Le contingent à fournir dépendait de la volonté de l'empereur, et se formulait par un simple ordre (*jussus*) : c'est ce que l'on peut conjecturer d'un passage de Végèce [3]. Quant aux engagements volontaires, il n'y a rien à dire, si ce n'est que les engagés devaient avoir les qualités requises pour être soldats, et dont il sera parlé tout à l'heure.

382. Sur qui tombait la charge du recrutement forcé? Elle était tantôt réelle, et tantôt personnelle : en d'autres termes, il y avait certaines catégories de personnes qui étaient obligées de fournir des soldats (*tirones*), soit à raison des biens qu'elles possédaient, et comme une sorte d'impôt qui frappait les possesseurs de ces biens, soit à raison de leur état et de leur condition sociale; il y avait d'autres individus qui étaient assujettis au service militaire pour leur propre personne.

383. En principe, la charge de la conscription était réelle, c'est-à-dire qu'elle était imposée *pro viribus patrimoniorum* [4]. C'est ce que Végèce a voulu dire dans le passage cité plus haut, *possessoribus indicti tirones.*

[1] Cod. Th. l. 1 et 2 *Quid probare deb.;* — l. 6 *de Tironib.*

[2] Cod. Th. l. 1, 6, 7, 10, 11, 12, 15, 18, *de Tironib.*

[3] Veg. II, 5. — V. aussi Dig. l. 3 *Ad leg. Jul. majest.*

[4] Cod. Th. l. 7 *de Tironib.*

C'est le système suivi de nos jours en Russie, où chaque seigneur russe doit fournir un certain nombre des colons de ses domaines, d'après les proportions fixées dans l'ukase sur le recrutement. Ceux qui n'étaient pas assez riches pour fournir un conscrit étaient réunis à d'autres pour supporter cette charge en commun [1]; de même que, sous notre ancienne monarchie, l'obligation de fournir un *homme d'armes* était imposée à un certain nombre de feux, lorsque les roturiers étaient assujettis à cette charge [2].

384. Ceux qui devaient fournir des soldats à raison de leur qualité faisant présumer l'aisance, étaient notamment : les sénateurs [3]; les personnes pourvues de titres honorifiques (*honorati*) [4]; les chefs des curies (*principales*) et les décurions [5]; les employés des juges ou gouverneurs (*officiales*) [6]. Les prêtres païens étaient aussi soumis à cette charge [7].

385. Le caractère du recrutement en faisant un impôt réel, et l'obligation de fournir des soldats étant souvent convertie en or qu'on appelait *aurum tironicum*, il y avait nécessité de faire l'assiette et la répartition de cet impôt entre ceux qui devaient le supporter proportion-

1 Cod. Th. l. 14 *de Extraord. sive sord. muner.*

2 V. Instruct. des Etats généraux du 4 mars 1356, art. 6, dans la *Collection des lois* d'Isamb., t. IV, p. 853.

3 Cod. Th. l. 7, 13, 14, *de Senator.*

4 L. 7, 13, 18, 20, *eod. tit.*

5 L. 7 *eod. tit.*

6 L. 20 *eod. tit.*

7 L. ult. *eod. tit.*

nellement aux bases légales. La charge de faire cette répartition était, si je ne me trompe, ce qu'on appelait *protostasia*, mot qui figure assez souvent dans les textes des Codes romains, sans que les interprètes aient pu en comprendre le sens [1]. Ce mot vient, je pense, de ce que l'impôt du recrutement était l'impôt par excellence. La protostasie était une charge réelle, et non personnelle, en ce qu'elle engageait la responsabilité pécuniaire de ceux qui en étaient chargés [2].

386. Il y avait certaines classes de personnes sujettes au service militaire pour leur compte personnel et à raison de leur condition : tels étaient les fils de militaires [3] ou de vétérans [4]. Dans le cas de nécessité pour repousser les attaques des ennemis, tous les hommes libres étaient soumis au service militaire [5].

387. Le roi Servius n'avait admis dans les armées que les citoyens possédant au moins onze mille as, reléguant dans la marine les censitaires qui n'atteignaient pas cette somme [6]. Il avait exclu complétement les prolétaires, pensant qu'on ne devait pas confier des armes aux citoyens dont l'indigence n'offrait aucune garantie à la république [7]. Marius, qui était le représentant de la

[1] V. Cod. Th. tit. *de Protostasia*. — Godefroy, sur la loi 1 *h. t.*, rapporte quatre opinions qu'il réfute, non compris la sienne, qui, à mon sens, ne vaut pas mieux que celles qu'il expose.

[2] Cod. J. l. 8 *de Munerib.*, et ibi Cujas.

[3] Cod. Th. l. 6 et 10 *de Filiis mil. appar.*

[4] Cod. Th. l. 2 *de Veteran.*

[5] Cod. Th. l. 17 *de Tironib.*

[6] Polyb. VI, 4.

[7] Den. d'Halicarn. IV, 16.

démagogie, fit des levées dans toutes les classes indistinctement, choisissant surtout parmi les *capite censi* [1]. Cet écart de la constitution aristocratique de Servius fut l'une des causes qui précipitèrent la perte de la république, et qui amenèrent le despotisme des Césars appuyé sur la plèbe romaine : tant il est vrai que, dans tous les temps, la multitude est incapable de conserver la liberté.

388. Tout se tient dans la constitution d'un Etat : si la législation de Servius faisait peser la charge du service militaire sur les classes riches, on sait qu'elle leur attribuait la prépondérance dans les comices, et, par suite, les avantages que procure l'exercice du pouvoir dans un Etat libre. Auguste ayant confisqué à son profit la liberté des citoyens et réduit les suffrages à une vaine apparence, supprimée par Tibère, il arriva naturellement que ceux qui perdaient les avantages de la constitution républicaine cherchèrent à en secouer les charges. Les citoyens romains employèrent toutes sortes de ruses pour s'exempter du service militaire, jusqu'à renier leur qualité d'hommes libres en s'engageant dans les ateliers d'esclaves afin de mieux se cacher [2]. Quand un despote attire à soi tout le pouvoir, les citoyens se considèrent comme désintéressés dans la chose publique, et ils disent tacitement à leur maître : « Puisque vous prétendez gouverner la nation sans nous, ce n'est plus notre affaire, mais la vôtre : tirez-vous-en comme vous pourrez. »

389. Pour le dire en passant, ce désir d'échapper au service militaire fut l'une des causes qui contribua le plus à l'extension du nombre prodigieux des esclaves

[1] Sallust. *Bell. jugurth.* 84.
[2] Sueton. *Tiber.* 8.

affectés à l'agriculture, qui couvrirent la surface de l'empire et formèrent plus tard la classe si nombreuse des colons. Maîtres et esclaves avaient intérêt, les premiers d'employer des esclaves plutôt que des hommes libres pour cultiver les terres, et les seconds d'être considérés comme esclaves plutôt que comme libres, puisqu'ils évitaient la plus lourde des charges sociales, celle du service militaire [1]. Cela explique pourquoi Auguste se vit dans la nécessité, lors d'une levée, de condamner à la perte de leurs biens, et de noter d'infamie, par la voie du sort, le cinquième des réfractaires de trente ans, et le dixième de tous ceux au-dessus de cet âge, et même d'en punir plusieurs du dernier supplice [2]; pourquoi, dans une autre occasion, il fit vendre un chevalier romain, et ses biens avec lui, pour avoir coupé les pouces à ses deux fils afin de les soustraire au recrutement [3]; enfin, pourquoi Rome et l'Italie furent par lui exemptées du service militaire [4].

390. Quant à la durée de l'assujettissement au service militaire, elle était, sous la république, depuis l'âge de dix-sept à quarante-cinq ans [5]; ce qui ne veut pas dire que chaque Romain fût obligé de passer vingt-huit ans sous les drapeaux; mais dans cette période de temps, il fallait qu'il accomplît un service de dix ans dans la cavalerie [6], ou de seize ans, et, en cas de nécessité, de vingt ans dans l'in-

[1] Appian. *de Bell. civ.* I, p. 604.
[2] Dion. LVI, 23.
[3] Sueton. *Aug.* 24.
[4] Herodian. II, p. 50.
[5] Tit. Liv. XLVIII, 14. — Den. d'Halic. IV, 16. — Polyb. VI, 4. — Aul. Gell. X, 28.
[6] Polyb. VI, 4. — Plutarch. *C. Gracch.* 5.

fanterie[1]. Sous l'empire, la durée du service pour donner droit aux priviléges de la vétérance resta fixée à vingt ans, aussi bien pour la cavalerie que pour l'infanterie[2].

391. Pour réparer les vides des cadres de l'armée, il y avait des jeunes gens surnuméraires, appelés *adcrescentes*, qui étaient ajoutés, à ce titre, aux matricules[3]. Ils étaient, selon les temps et les circonstances, tantôt nourris aux frais du trésor, tantôt laissés à la charge de leurs parents[4]. Ces surnuméraires étaient dressés aux exercices militaires et au maniement des armes, et recevaient une solde moindre que celle des soldats enrégimentés[5].

SECTION II.

De la Révision, des Causes d'exclusion ou d'exemption.

392. Lors de l'appel des classes, on procédait au choix des hommes, afin de s'assurer s'ils avaient ou non les qualités requises pour le service militaire. Cette opération, appelée *delectus*, répondait, à certains égards, aux opérations de nos conseils de révision[6]. Il y avait toutefois cette différence, que, chez les Romains, le choix, *de-*

[1] Polyb. *ibid.*

[2] Cod. Just. l. ult. *de His qui non implet. stip.;* — l. 2 *de Re mil.;* — l. 1 *de Excusat. veter.*

[3] Cod Th. l. 11 *de Re mil.;* — l. 6 et 7 *de Tironib.*

[4] Dict. l. 11 *de Re mil.*

[5] V. J. Godef. *ad d. l.*

[6] C'est à propos de cette opération que Végèce a écrit ces mots: *Nunquam exercitus profecit tempore belli, cujus in probandis tironibus claudicavit electio. De Re mil.* 1, 7.

lectus, se faisait sur l'ensemble des appelés, tandis que, chez nous, il se fait dans l'ordre des numéros obtenus par un tirage au sort qui précède l'opération : ce qui laisse aujourd'hui un peu moins de pouvoir discrétionnaire, les derniers numéros n'étant appelés à former le contingent qu'à défaut d'aptitude de la part de ceux qui ont obtenu les premiers numéros.

393. Le conscrit (*tiro*) devait être de condition libre [1]; avoir l'âge requis, c'est-à-dire dix-huit ans accomplis [2]; avoir la taille voulue, c'est-à-dire cinq pieds sept pouces [3] d'après une constitution de 367.

En ce qui concerne les esclaves, la législation de l'empire a subi des vicissitudes. Un passage de Marcien, inséré par Justinien dans ses Pandectes, excluait les esclaves du service militaire sous peine de mort [4]. Cette loi avait un double motif : la sûreté de l'Etat, qui ne permettait pas de mettre des armes aux mains de ceux qui n'avaient point d'intérêt à défendre la patrie; et la sécurité des maîtres, qui ne voulaient point ouvrir une porte par où les esclaves auraient pu échapper à leur pouvoir.

394. L'exclusion du service militaire appliquée aux

[1] Cod. Th. l. 1 *de Tironib.* — Dig. l. 11 *de Re milit.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Tironib.*; — l. 58 *de Decurion.* — Cet âge a varié comme chez nous.

[3] In quinque pedibus et septem unciis usualibus delectus habeatur. Cod. Th. l. 3 *de Tironib.*—Cela équivaut en mesures de France à 5 pieds 1 pouce ou 1 m. 65 c. La taille a été abaissée chez nous à 1 m. 56. Chez les Romains, de même que chez nous, elle a varié fréquemment. V. J. God. *ad d. l.*

[4] Dig. l. 11 *de Re militari.*

esclaves attachés au service des personnes, s'étendait-elle à la classe nombreuse des *coloni* et des *inquilini*, qui, bien que libres de leur personne [1], étaient attachés à la glèbe et ne pouvaient en être séparés [2]? Il est certain que ces hommes accoutumés aux rudes travaux de l'agriculture devaient fournir de bons soldats; et cependant les lois semblent les exclure, en principe, du service militaire [3]. Ce serait mal interpréter ces textes, que leur donner un pareil sens : ils signifient seulement que les colons ne pouvaient pas, contre le gré des maîtres ou propriétaires, être incorporés dans l'armée. Cela résulte clairement de ces mots : *Quia in hac parte dominorum juri, et publicæ consulimus honestati* [4]. On conciliait par là l'intérêt des maîtres avec l'utilité publique. La charge de fournir des soldats ou de l'argent incombait directement au maître, et non au colon, et cela dans l'intérêt de l'agriculture. De la sorte, le maître pouvait s'exonérer ou fournir des soldats autres que les colons, qui restaient attachés à la culture des terres. Un passage de Végèce prouve clairement que l'exclusion des colons n'avait pas lieu à raison de l'incapacité de leur personne,

[1] Cod. Th. l. 1 *de Serv. fugit.* — Cod. J. l. 1 *de Colon. Thrac.*

[2] Cod. Th. l. 1 *de Inquilinis.*

[3] Cura pervigili observare debebit sublimitas tua ne coloni vel saltuenses aut ultro se offerentes ad militiam suscipiantur armatam, aut cogantur inviti. Cod. J. l. 3 *Qui mil. poss.* Colonos nulla ratione ad ullum, quamvis humilioris militiæ, locum sinimus admitti. Cod. J. l. 19 *de Agric. et cens.*

[4] *Dict. leg.* — Reparandi feliciter exercitus cura, conferri debere tirones a possessore censuimus. Novell. Theod. I, c. 1, p. 95, ad calcem, edit. Ritter.

mais dans l'intérêt de l'affectation à la glèbe. Il se plaint de ce que les maîtres livraient, par fraude ou par faveur, le rebut de leurs hommes pour se libérer de la charge du recrutement, ce qui était la cause de grands désastres [1].

395. Une constitution de 370 indique l'ordre à suivre à l'effet de pourvoir au recrutement de l'armée. On appelait les *adcrescentes*, c'est-à-dire les soldats surnuméraires ou les recrues. On comblait les vides causés par cet appel, dans le nombre des recrues, en recevant d'abord les jeunes gens inscrits comme surnuméraires sur les rôles de la capitation, et, en cas d'insuffisance, ceux qui étaient imposés sur les rôles [2]. Pour comprendre cette disposition, il faut savoir, 1° qu'il y avait, comme nous le dirons plus tard, des contribuables surnuméraires au rôle de la capitation ou impôt personnel-mobilier, destinés à pourvoir au déficit qui pouvait survenir dans cette espèce d'impôt; 2° que le service militaire entraînait de plein droit l'exemption de cette contribution. Cela posé, si l'on avait admis tout d'abord comme soldats ceux qui figuraient déjà sur la matrice de la capitation, on aurait fait naître un déficit dans le produit de cet impôt, ce qu'avant tout les empereurs voulaient éviter. Voilà pourquoi on ne recevait comme recrues ceux

[1] Hinc tot ubique ab hostibus clades, dum longa pax militum negligentius incuriosiusque legit; dum honestiores quique civilia sectantur officia, dum possessoribus indicti tirones, per gratiam aut dissimulationem probantur, talesque sociantur armis quales domini habere fastidiunt. Veget. *de Re mil.* I, 7.

[2] Cod. Th. l. 6 *de Tironib.*

qui étaient déjà inscrits sur les rôles de la capitation, qu'après avoir épuisé les autres ressources [1].

396. En cas de nécessité absolue, on appelait même les esclaves au service militaire, avec la promesse de la liberté et d'une prime en or [2].

397. Justinien a modifié les dispositions des lois concernant l'incorporation des esclaves dans les armées, en établissant la distinction suivante : Si l'esclave s'était enrôlé dans le service militaire à l'insu de son maître, celui-ci pouvait le réclamer devant le juge compétent; si c'était du consentement du maitre, l'esclave devenait libre et restait sous les drapeaux [3]. Par cette disposition, Justinien a concilié sagement les deux principes opposés qui avaient lutté pendant longtemps entre eux, savoir : le droit du maitre sur la personne de l'esclave ou du colon, qui était un intérêt public dans une société reposant sur l'esclavage et le colonat, avec l'utilité du recrutement des armées, qui est aussi en tout temps et en tous lieux un intérêt social de premier ordre.

398. Outre les esclaves, il y avait d'autres personnes exclues du service militaire : tels étaient les juifs [4], les

[1] Ad censitos igitur non decurritur, nisi postremo loco : hac videlicet ratione, ne temere voluminibus censualibus eximantur censiti, atque ita reparandi exercitus colore tributaria res concidat. J. Cod. in *dict. l.* 6.

[2] Servos etiam hujus auctoritate edicti hortamur, ut cum primum se bellicis sudoribus offerant, præmium libertatis, si apti ad militiam arma susceperint, pulveratici etiam nomine binos solidos accepturi. Cod. Th. l. 16 *de Tironib.*

[3] Cod. J. l. 6 et 7 *Qui milit. poss.*

[4] Cod. Th. l. 24 *de Judæis.*



cabaretiers (*cauponarii*); les taverniers (*tabernarii*) [1], les cuisiniers (*coci*) [2], les meuniers-boulangers (*pistores*) [3]; ceux qui étaient employés dans les gynécées ou ateliers impériaux [4]; les membres des curies [5]; enfin, ceux que leurs difformités rendaient impropres au service militaire [6].

On doit être surpris de voir les personnes exerçant quelques-unes des professions ci-dessus exclues du service militaire. Les unes étaient exclues à raison de leur indignité et de la nature de leur profession, qui les faisait présumer impropres au service militaire; pour d'autres, la cause de l'exclusion était leur affectation à une autre corporation, par un motif d'intérêt public présumé supérieur à celui qui présidait à la bonne composition de l'armée. Dans la première catégorie étaient compris les cabaretiers, les taverniers, les cuisiniers; la seconde embrassait les décurions, les boulangers, les

[1] Cod. Th. l. 8 *de Tironib.* — C'était une profession abjecte chez les Romains. V. Cod. J. l. 1 *de Natur. lib.*

[2] Cod. Th. l. 8 *de Tironib.*

[3] Dict. l. 8. — Tourner la meule était un métier si pénible, que les maîtres y condamnaient leurs esclaves à titre de punition. V. Terent. *Andr.* I, 3, v. 25; — Plin. XVIII, 11.

[4] Piscatores, aucupes, dulciarios (les baigneurs), histriones, omnesque qui aliquid tractasse videbuntur ad gynecæa pertinens, longe arbitror pellendos a castris. Veget. I, 7. — On donnait le nom de *gynécées* à des ateliers publics où étaient tissées, apprêtées et façonnées toutes sortes d'étoffes. Quoiqu'on employât aussi des hommes dans ces ateliers, c'était néanmoins de femmes qu'ils étaient principalement composés. Guérard, *Polypt. d'Irminon*, p. 617.

[5] Cod. Th. l. 1 *de Tironib.*; — et passim *de Decurionib.* 28 lois de ce titre excluent les décurions du service militaire.

[6] Cod. Th. l. 5 *de Re milit.*; — l. 8 *de Fil. mil. apparit.*

employés des ateliers impériaux, qui, comme nous le verrons plus tard, étaient attachés à leur condition sans pouvoir en sortir librement. Pour les juifs, leur religion les plaçait dans un état d'isolement, et, en quelque sorte, hors du droit commun sous ce rapport.

399. La crainte de voir les décurions se réfugier dans les armées afin de se soustraire aux charges du décurionat, avait inspiré la disposition suivant laquelle les curiales assistaient aux opérations du *delectus* ou de la révision, afin qu'ils pussent vérifier l'origine des jeunes gens qui se présentaient, et s'assurer qu'ils ne tenaient point à l'ordre des décurions [1]. La curie avait intérêt à ce qu'aucun de ses membres ne pût en sortir et s'affranchir de ses charges, qui seraient retombées en entier sur les membres restants. Ce n'est pas par un motif de faveur pour les décurions qu'ils étaient exclus du service militaire; c'était pour ne point affaiblir la matière imposable: les empereurs aimaient encore mieux l'or que les soldats.

400. Il y avait des causes d'exemption accordées à ceux qui se trouvaient dans certaines dignités ou positions. Il existe dans le Code Théodosien un titre spécial consacré à ces immunités ou exemptions [2]. Elles profitaient, en général, à des personnes rangées dans les classes des *illustres*, *spectabiles*, *clarissimi*, c'est-à-dire à ceux qui jouissaient d'une grande faveur ou d'un grand crédit. Les *honorarii* ne jouissaient pas de l'exemption [3]. On appelait ainsi ceux qui, par faveur ou crédit, avaient

[1] Cod. Th. l. 1 *de Tironib.*

[2] V. tit. *Qui a præbit. tiron. et equor. excus.*

[3] V. d. l. un. *Qui a præb. tir.*

obtenu le titre honorifique d'une dignité, sans en avoir rempli les fonctions [1]. Au premier rang des exempts, figuraient les gens de la haute domesticité du palais [2]. Les médecins et les professeurs de la ville de Rome jouissaient également de l'exemption [3], afin, est-il dit, qu'ils puissent se livrer plus facilement aux études libérales. Les tribuns des soldats étaient exempts [4] par un autre motif : c'est qu'ils supportaient de leurs personnes le service militaire.

SECTION III.

Du Remplacement et de l'Exonération.

401. Souvent on demandait de l'or au lieu d'hommes [5]. Cela avait lieu surtout dans les provinces dont les habitants étaient supposés avoir moins d'aptitude pour le métier des armes [6] ; car, selon Végèce, bien qu'en tous lieux il y ait des braves et des lâches, les climats ont néanmoins de l'influence sur les qualités du corps et de l'esprit. Ainsi les peuples septentrionaux sont plus propres à la guerre que ceux du midi. Mais il préfère à tous les autres ceux des régions tempérées [7]. Cette conversion n'a-

[1] V. Godef. ad tit. *de Honorar. codic.*

[2] V. Cod. Th. dict. tit. *de Tironib.*; — l. 21 *de Pal. sacr. larg.*

[3] Cod. Th. l. 3, 10, 16, *de Medic. et profess.*

[4] V. Cod. Th. l. 18 *de Tironib.*

[5] Cod. Th. l. 18 *de Tironib.*; — l. unic. *Qui a præb. tir.*; — l. 2 *de Medic. et prof.*

[6] Cod. Th. l. 2 et 9 *de Tironib.*

[7] *De Re mil.* I, 2.

vait souvent d'autre motif que la pénurie du trésor public, *exhausti ærarii necessitas*, comme l'exposent eux-mêmes les empereurs Honorius et Théodose, qui appellent cette charge *auri munus* [1].

402. D'autres fois l'option était accordée à certaines classes de personnes pour se rédimer de l'obligation de fournir des conscrits, en payant une somme déterminée. Cette option était accordée notamment aux sénateurs [2]. Avec cet or l'Etat achetait des soldats [3]. L'agent chargé de recueillir le prix avec lequel on se rédimait de l'obligation de fournir des conscrits s'appelait *temonarius* [4], et cette charge était désignée sous le nom d'*onus temonis* [5].

403. Le prix de cette exonération était taxé arbitrairement par le prince, selon les circonstances, tantôt à 25 *solidi*, tantôt à 30, tantôt à 36 *solidi* [6]. Les agents chargés du recrutement des conscrits en personnes s'appelaient *turmarii* [7]. L'exonération fournissait le moyen d'acheter des soldats parmi les barbares, et fut l'une des causes qui précipitèrent la ruine de l'empire. Quand les Romains, au lieu de défendre leur pays, donnèrent leur argent pour acheter des protecteurs, ils perdirent et leur patrie et leur liberté.

[1] Cod. Th. l. unic. *Qui a præb. tir.*

[2] Cod. Th. l. 7 et 13 *de Tironib.*

[3] V. dite loi 7.

[4] Dite loi 7, et l. 3 eod. Cod. *de Desertorib.*

[5] Cod. Th. l. 18 *de Extraordin. sive sord. munerib.*

[6] Cod. Th. l. 13, 20, *de Tironib.* Il s'agit ici du sou d'or, qui était la 72e partie de la livre d'or. V. Cod. Th. l. 8 *de Desertorib.*; — et l. 13 *de Susceptorib.* Il valait environ 15 fr. 10 c.

[7] Cod. Th. l. 3 *de Privil. eor. qui in sacr. pal.*

404. L'exonération, entre autres vices, en avait produit deux, qualifiés d'intolérables au plus haut degré par une loi de Valens, de 375 : c'était de faire porter à un taux excessif la somme fixée pour le rachat, et d'élever outre mesure le prix des remplaçants [1]. On peut lire avec quelle sévérité cet empereur et ses collègues jugeaient cette institution qu'ils connaissaient par expérience. C'est un précédent fâcheux pour notre système d'exonération.

405. On voit que le système de l'exonération établi en France par la loi du 26 avril 1855 était parfaitement connu et pratiqué sous l'empire romain. Je suis bien convaincu que ceux qui en ont eu l'idée chez nous ne l'ont pas empruntée au Code Théodosien, qu'ils ne connaissaient guère. Aussi existe-t-il des différences très-notables entre les deux législations : chez les Romains, l'obligation de donner de l'argent au lieu d'hommes était fréquemment imposée par le prince ; et cela se comprend aisément, puisque l'obligation de fournir des soldats était devenue, en règle générale, une charge réelle imposée aux possesseurs de biens. Chez nous, l'exonération qui consiste à se libérer du service militaire est toujours facultative, par la raison que le tirage au sort est une charge personnelle. Une autre différence est que chez nous la faculté d'exonération est un droit accordé à tous les appelés, sans distinction de personnes, tandis

[1] Nam inter reliqua vitia hæc duo *vel maxime intolerabilia* judicamus, *quod aurum sæpe pro corporibus inmane deposcitur*, atque advenarum exemptio juniorum insolentius quam convenit, æstimatur. Cod. Th. l. 7 *de Tironib.*

que, sous l'empire romain, c'était quelquefois une faveur accordée à certaines personnes privilégiées.

406. Soit que ce mode de libération fût imposé par le prince, ou qu'il fût abandonné à l'option du redevable, il portait un nom particulier, et s'appelait *adæratio*, mot formé de *æs*, et qui veut dire conversion d'une prestation en argent. On sait que chez nous cette conversion n'est pas seulement facultative pour le rachat du service militaire, mais aussi pour les prestations affectées à l'entretien des chemins vicinaux. Dans la législation de l'empire romain, l'*adæratio* joue un grand rôle, par la raison que, beaucoup d'impôts étant assis en nature, il arrivait souvent qu'on permettait au contribuable de se libérer en argent [1]. La suppression des impôts en nature, de même que la suppression des fermages en grains, annonce un progrès dans la civilisation : car elle suppose une plus grande abondance de numéraire dans l'Etat et plus d'aisance chez les contribuables et les fermiers pour supporter les risques des cas fortuits.

407. C'est l'empereur Auguste qui le premier avait établi une *caisse de la dotation de l'armée (ærarium militare)*. Ce trésor militaire fut la source et la cause de la plupart des impôts qui ont anéanti l'empire romain [2].

[1] V. notamment l. 28, 30, 31, 32 Cod. Th. *de Erogat. mil.*

[2] Utque perpetuo ac sine difficultate sumptus ad tuendos eos (milites) prosequendosque suppeteret, ærarium militare, cum vectigalibus novis instituit. Suet. *August.* 49. — Igitur Augustus, cum ei magna pecunia opus esset ad alendos tot exercitus, jussit dari sibi vigesimam partem hereditatum, legatorum ac donationum quæ mortis causa fiunt... qua de re conturbatus est populus romanus. Dio Cass. lib. LV, p. 68, edit. 1551.

Si notre système d'exonération n'est pas abandonné, voici ce qui arrivera très-probablement : on dira que, la charge du recrutement se réduisant à une simple *adæratio*, il n'est pas juste que le pauvre paie autant que le riche pour s'exempter, et alors, les besoins financiers et le désir de la popularité aidant la logique, le recrutement deviendra, comme en droit romain, un impôt financier proportionné à la richesse. En législation, les conséquences découlent d'un principe aussi infailliblement qu'en arboriculture les fruits d'une espèce sont produits par un arbre congénère planté dans un terrain convenable à son essence.

408. Les soldats (*tirones*) prêtaient serment [1]; ils étaient marqués aux bras, afin qu'en cas de désertion ils pussent être plus facilement reconnus [2]. Ces stigmates ou marques publiques étaient aussi apposés à certaines classes d'ouvriers attachés à leurs professions, et pour le même motif [3]. C'est probablement de là que vient l'usage, encore pratiqué de nos jours, où sont les ouvriers appartenant à certaines corporations de compagnonnage, de se faire sur les bras des tatouages analogues aux marques qui étaient imprimées sur les bras des soldats romains. De nos jours, l'administration ne marque plus que les chevaux des militaires, et non les hommes.

[1] Végèce, II, 5. — Cod. Th. l. 4 *de Re mil.*

[2] Cod. Th. l. 4 *de Fabricensib.;* et Cod. J. l. 3 *eod. tit.* — Végèce, lib. I, 8; et II, 5. Nam puncturis in cute punctis milites scripti et matriculis inserti jurare solent.

[3] V. dite l. 4 *de Fabric.*

CHAPITRE III.

Des Fournitures aux armées, ou de l'Annone militaire.

409. Les Codes romains emploient une expression qui n'a point d'analogue dans la langue française, pour désigner la fourniture annuelle à faire aux armées en vivres, en fourrages, en vêtements [1], en argent : c'est le mot *annona*, ou mieux *annona militaris* [2]. Quand les soldats étaient en campagne, ils recevaient, autant que possible, pendant deux jours du biscuit (*buccellatum*), le troisième jour du pain, du vinaigre, du vin [3] ; un jour du lard, et deux jours de la viande de mouton [4]. On leur fournissait aussi du foin et de la paille [5]. Du reste, ces vivres étaient nécessairement subordonnés aux circonstances.

410. Les vivres étaient fournis par les habitants des provinces [6]. On ne voit pas qu'ils fussent achetés et payés par l'Etat : les textes supposent qu'ils étaient perçus au moyen de réquisitions à titre d'impositions ou de charges imposées aux provinciaux. L'idée appliquée dans les Etats modernes, d'établir des impôts en or ou argent, pour, avec leur produit, acheter des vivres et des four-

[1] Cod. Th. l. 10 *de Palatin.* S. L.
[2] Cod. Th. et Cod. J. *de Erogat. milit. annon.*
[3] Cod. Th. l. 4, 6, 25, *eod. tit.*
[4] Cod. Th. l. 6 *h. tit.* — Cod. J. l. 1 *eod. tit.*
[5] Cod. Th. l. 9 et 23 *h. t.*
[6] Cod. Th. l. 21, 26, *h. t.*

rages et les distribuer aux soldats, est une idée très-avancée, qui complique beaucoup les rouages de l'administration tout en simplifiant sa comptabilité. Il a dû paraître pendant longtemps bien plus simple à des gouvernements omnipotents de prendre directement en nature aux contribuables les objets de consommation, pour les distribuer aux armées. En définitive, la charge de la fourniture des vivres est supportée par ceux qui payeraient les impositions en argent : seulement, dans le système moderne, on épargne une infinité de vexations aux contribuables, et des gaspillages qui sont en pure perte dans le système primitif des perceptions directes en nature.

411. Les objets compris dans l'annone étaient déposés dans des greniers ou magasins publics, à portée des forts ou stations militaires près des frontières [1]. Ils étaient transportés dans les camps par les provinciaux les plus rapprochés [2] : autre charge qui pesait lourdement sur les habitants, et qui a subsisté, en France, jusque vers la fin du XVIIIe siècle, quoique Turgot en eût admirablement démontré les abus dans ses lettres écrites pendant qu'il était intendant à Limoges [3].

412. Le service de l'annone militaire était placé dans les attributions du préfet du prétoire ou de son vicaire [4], comme rentrant dans l'administration générale. Les maî-

[1] Cod. Th. l. 15 *de Erogat. milit. annon.*; — l. 6 *de Numerariis.*

[2] Cod. Th. dict. l. 15; — et l. 21, 22, *de Annon. et trib.*

[3] V. OEuvres de Turgot dans la *Collect. des Economistes* par Eug. Daire.

[4] Cod. Th. l. 1 *de Offic. vicar.*; — l. 3 *de Erogat. mil. annon.*

tres de la milice étaient simplement chargés de l'administration et du commandement militaires. Dans chaque province, le gouverneur et ses employés étaient tenus d'exiger et de faire rentrer cette annone [1]. Cette comptabilité et cette manutention étaient confiées à un employé spécial désigné sous le nom de *primipilaris* [2], dont les biens étaient soumis à un privilége pour sûreté de sa gestion [3].

413. Il y avait des agents commis par les décurions dans les municipes, et appelés *susceptores* (collecteurs) [4], qui étaient chargés de recouvrer toutes ces denrées et de les faire transporter dans les greniers publics ou dans les *mansiones* destinées à les recevoir [5]. On sait que ces *mansiones* étaient des bâtiments servant de relais de poste et de magasins pour les denrées perçues en nature. Là elles étaient confiées à des garde-magasins désignés sous le nom de préposés des greniers [6].

414. D'autres agents concouraient à faire sortir ces objets des magasins publics et à les distribuer aux soldats : on les appelait *subscribendarius, actuarius* et *optio*. Il n'est pas facile de déterminer exactement le rôle de chacun de ces employés dans la branche de service qui nous occupe. Voici ce qui me paraît être la vérité :

[1] Cod. Th. l. 26 *de Erog. mil. ann.*

[2] Cod. Th. l. 6 *de Cohortalib.*

[3] Cod. J. l. 3 *de Primipilo.*

[4] Cod. Th. l. 1 *de Erogat. mil.* On les appelait aussi *procuratores curiarum.* L. 32 *dict. tit.*

[5] Cod. Th. l. 1 *de Erog. mil. annon.*

[6] *Præpositi horreorum.* Cod. Th. *dict. l.* 1.

Le *subscribendarius* était un officier (*officialis*) placé près du comte ou duc commandant un corps d'armée, et chargé de déterminer les quantités de vivres ou denrées nécessaires [1]. Il avait de l'analogie avec nos intendants militaires; mais il était placé dans une position plus subordonnée vis-à-vis des commandants militaires. C'était un chef de bureau de ces commandants, ainsi qu'on le voit fréquemment dans la *Notitia dignitatum* [2]. L'*actuarius* était l'officier ou employé chargé de tenir les comptes de chaque corps de troupes distinct et séparé (*numerus*). Il était dans une position inférieure à celle du *subscribendarius* [3]. Il délivrait les bons ou billets (*breves*), appelés *pittacia*, en vertu desquels le collecteur de l'annone (*susceptor*) devait remettre à l'*optio* les vivres ou denrées nécessaires à chaque corps de troupes. Il était défendu de rien livrer sans cette pièce, qui servait de décharge au receveur [4]. L'*optio* était un officier chargé de distribuer l'annone aux soldats. Son nom vient du verbe *optare*, choisir, parce qu'autrefois il était au choix des centurions, tandis que plus tard il fut à la nomination du tribun de la légion [5].

[1] V. Cod. Th. l. 1 *de Erogat. mil. annon.*, et ibi God.

[2] V. notamment *Not. imp. Occ.* dans Pancir. c. 140 et 141, et *passim*.

[3] V. *ibid.*

[4] Susceptor antequam diurnum pittacium authenticum ab actuariis susceperit, non eroget : quod si absque pittacio fuerit (facta) erogatio, id quod expensum est damnis ejus potius subputetur. Cod. Th. l. 11 *de Erog. mil. ann.*

[5] Varr. *de Ling. lat.* IV. — *Optio*, dit Festus, est optatio; sed in re militari optio appellatur, et quem decurio aut centurio optat sibi rerum privatarum ministrum, quo facilius obeat publica officia. Festus, v° *Optio*.

415. Les *actuarii* et les *optiones* s'entendaient souvent pour commettre des fraudes : les *actuarii* surtout sont représentés comme une race d'hommes mauvaise, vénale, rusée, séditieuse, cupide, toujours disposée à commettre des fraudes et à les dissimuler [1]. L'un de ces moyens frauduleux consistait à faire figurer sur leurs états plus d'hommes qu'il n'y en avait réellement. Pour prévenir ce genre de fraude, il était prescrit aux gouverneurs des provinces de ne délivrer que ce qui était reconnu être dû par la revue ou l'inspection du corps [2]. C'est ce qu'on appelait la *montre* sous notre ancienne monarchie, parce qu'on montrait les soldats présents. Cette fraude et ce remède dureront autant que le monde, et les *inspecteurs aux revues* de l'empereur Napoléon I n'ont pas détruit cette plaie. Les gouverneurs de provinces, magistrats civils ordinaires, offraient plus de garantie que les *subscribendarii* ou les *actuarii* dont il a été parlé, et qui étaient dans la dépendance des comtes ou ducs militaires. Il y avait ici une sorte de contrôle confié au civil sur le militaire.

416. Si les gouverneurs de provinces étaient en retard de faire rentrer les objets compris dans l'annone militaire, on leur envoyait des agents appelés *opinatores*

[1] Genus hominum nequam, venale, callidum, seditiosum, habendi cupidum, atque ad patrandas fraudes velandasque quasi ab natura factum. Aurel. Victor *in Galieno*, cap. 33.

[2] Id tantum in specie præbeatur, quod militis flagitarit inspectio, ne actuariorum fraudibus ulla relinquatur superpostulationis occasio. Cod. Th. l. 28 *de Erogat. militum.*

ou *compulsores*, chargés de les contraindre à faire opérer ces recouvrements. Ces agents ne traitaient pas avec les contribuables : leur action s'étendait uniquement sur les *judices* et leurs employés [1].

417. Des mesures détaillées et bien entendues étaient prises par les lois pour maintenir l'ordre et pour prévenir ou réprimer les fraudes dans la comptabilité relative à l'annone militaire. Tous les quatre mois, c'est-à-dire trois fois par an, les comtes et les ducs devaient envoyer au préfet du prétoire des états (*breves quadrimenstrui*) indiquant les quantités de vivres et autres denrées à délivrer à leurs corps de troupes [2]. Ces états étaient dressés par le *subscribendarius*, dont il a été parlé plus haut. Après que la délivrance de ces objets avait été effectuée par les collecteurs (*susceptores*) entre les mains des *optiones*, à la vue des bons (*pittacia*) des *actuarii*, de nouveaux états (*breves*) étaient adressés par les comtes ou les ducs au même préfet du prétoire; et en contrôlant ces états avec ceux qui avaient précédé la délivrance, on apurait les comptes [3], comme le fait chez nous la cour des comptes, en comparant les mandats délivrés par les ordonnateurs avec les sommes acquittées par les payeurs. C'est le préfet du prétoire qui statuait sur ces matières

[1] Opinatoribus nullum sit cum provinciali commercium; ita ut a judicibus vel officio provinciali omnis summa debiti postuletur intra anni spatium conferenda. Cod. Th. l. 26 *de Erogat mil. ann.* — Conf. J. God. ad Cod. Th. l. 34 *de Annon. et trib.*

[2] Cod. Th. l. un. *de Quadrim. brevib.*; — l. 24 *de Erog. mil. ann.*

[3] V. *ibid.*

après l'examen fait dans ses bureaux [1]. C'était une attribution bien entendue; car le préfet du prétoire, étant ministre de l'administration générale et contrôleur des finances, avait intérêt de ménager le trésor public et les forces des contribuables. Il était, d'ailleurs, comme chef de l'ordre judiciaire, accoutumé aux formes et aux règles de la justice; tandis que, si ces matières eussent été placées dans les attributions des *magistri militum*, chefs suprêmes de l'ordre militaire, ils n'auraient offert aucune de ces garanties, par la tèndance qu'ont les militaires à favoriser leurs hommes aux dépens des *pagani*, mot qu'ils traduisent par *péquins*.

418. Il n'était pas permis aux tribuns ou autres officiers d'exiger de l'or au lieu d'espèces en nature [2]; car ils auraient pu abuser de cette faculté pour se livrer à des extorsions, et les soldats auraient pu employer à d'autres usages l'argent à eux donné pour se nourrir. Il y avait, toutefois, des cas où l'on donnait aux soldats le prix de leurs rations en argent [3] : c'est ce qu'on appelait *adæratio* [4]. Cette conversion, le cas prévu échéant, se faisait au taux de la vente des denrées sur le marché [5].

419. Sous la république, le soldat recevait du blé [6] qu'il moulait lui-même dans des moulins qui faisaient

[1] Dict. l. unic. *de Quadr. brev.;* et passim tit. *de Erogat. mil. ann.*

[2] Cod. Th. l. 1, 18, 20, 22, *de Erog. mil. ann.*

[3] V. l. 10, 14, 22, 36, *eod. tit.*

[4] L. 28, 30, 32, *dict. tit.*

[5] L. 10, 29, 30, 32, *h. t.*

[6] Cæsar *de Bell. gall.* I, 16, 23; VII, 17. — Sall. *Jugurth.* 44, 47. — Tacit. *Annal.* XV, 72.

partie du bagage de l'armée [1]. Sous l'empire, il y avait des *pistores* chargés de la confection du pain pour les troupes [2]. Deux motifs expliquent ce changement : la mollesse introduite dans les armées, et le développement de la civilisation qui amène la division du travail.

420. Les habillements militaires étaient aussi fournis par les contribuables. Cette charge était répartie sur les possesseurs de biens-fonds, en raison du nombre de *juga* ou de *capita* qu'ils possédaient [3]. Tantôt on percevait les habillements en nature, tantôt on en exigeait la valeur en or. [4] Cet or s'appelait *aurum comparatitium* [5]. Chaque vêtement, *clamys*, était évalué, pour les soldats d'élite, à une somme qui a varié, et qui a été fixée par Honorius, en 396, à un *solidus* [6]. Cette fixation semble avoir duré jusqu'au temps de Justinien, puisqu'il a reproduit la constitution d'Honorius dans son Code [7]. La proportion d'après laquelle chaque province contribuait à cette charge

[1] Tit. Liv. xxviii, 45.

[2] Cod. Th. l. 28 *de Erog. mil. ann.*

[3] Cod. Th. l. 3 *de Milit. Veste.* — Cod. J. l. 2 *eod. tit.* — V., sur le sens des mots *jugum, caput*, infra, liv. ii, tit. 2, chap. 1, sect. 1 et 3.

[4] Cod. Th. l. 3 *de Milit. vest.*

[5] L. ult. *eod. tit.*

[6] Cod. Th. l. 4 *de Mil. vest.* — Une autre constitution du même empereur et de la même année 396 fixe la valeur du *solidus* (qui était, comme on sait, l'unité de la monnaie d'or), à 25 livres d'airain : *Æris pretia quæ a provincialibus postulatur, ita exigi volumus, ut pro viginti quinque libris æris solidus a possessore tradatur.* Cod. Th. l. 2 *de Conlat. æris.*

[7] Cod. J. l. 3 *de Mil. vest.*

n'était pas la même [1]. Chacun de ces soldats d'élite recevait donc un *solidus* pour s'acheter sa *clamys* [2], comme nos gendarmes. Les jeunes soldats et ceux des corps ordinaires (*gregarii*) recevaient leur habillement en nature [3], comme nos soldats, dans la crainte, sans doute, que, s'ils en eussent reçu le prix, ils ne lui eussent donné un autre emploi.

421. Quand l'impôt des vêtements militaires était payable en nature, il était exigible dans les sept premiers mois de l'année financière, qui commençait au 1er septembre, c'est-à-dire du 1er septembre au 1er avril [4]. Quel était le motif de cette disposition? C'est, je crois, d'abord, parce que, la saison d'hiver étant une saison morte pour les travaux champêtres, il était plus avantageux d'en profiter pour préparer les vêtements militaires; puis ces vêtements, en cas de guerre, se trouvaient tout prêts pour l'époque ordinaire de l'entrée des troupes en campagne, qui a lieu vers le mois d'avril.

422. Les chevaux destinés au service militaire étaient procurés à l'Etat d'après le même système que les vivres, c'est-à-dire par voie d'impôt direct, tantôt en nature [5], et tantôt en argent d'après un tarif fixé par la loi [6]. Ils n'étaient pas exigés seulement des colons [7]; certaines

[1] Cod. Th. l. 3, et Cod. J. l. 2 *de Mil. veste.*
[2] Cod. Th. l. 4, et Cod. J. l. 3 *h. t.*
[3] Cod. Th. et Cod. J. l. ult. *h. t.*
[4] Cod. Th. l. 2, et Cod. J. l. 1 *h. t.*
[5] Cod. Th. l. un. *de Oblat. equor.*
[6] Cod. Th. l. 1, 2, 3, *de Equor. conlat.*
[7] Dict. leg. 1 *eod. tit.*

personnes en étaient tenues d'après leur seule qualité. Ainsi les comtes honoraires devaient fournir trois chevaux, et les gouverneurs en devaient deux tous les cinq ans [1]. Cette différence prouve que les comtes étaient supérieurs aux simples gouverneurs.

423. Les armes de guerre étaient fournies aux soldats par l'Etat, qui s'était réservé le monopole de cette fabrication pour des motifs de sûreté générale. Il y avait quinze fabriques d'armes dans l'empire d'Orient [2], et dix-neuf ou vingt dans l'empire d'Occident [3]. Elles étaient dans les attributions du maître des offices, espèce de ministre général de la police (v. n° 92). Les ouvriers attachés à ces établissements ne pouvaient pas les quitter sans s'exposer à y être rappelés [4]. Pour les empêcher de s'enfuir, ou pour les reconnaître plus facilement en cas de fuite, on les marquait aux bras, comme les jeunes soldats [5].

424. En dehors des prestations qu'ils recevaient en vivres, habillements, armes, fourrages, les soldats recevaient-ils une paye régulière en numéraire, autre que la valeur (*adæratio*) de l'annone en nature? On sait que dans les premiers siècles de la république romaine la paye n'existait pas, le service militaire étant principalement à la charge des riches, c'est-à-dire de ceux qui faisaient partie des premières classes établies par le roi Servius. Ce fut l'an de Rome 349 que la paye fut mise à la charge

[1] L. un. *de Obl. equor.*
[2] V. Pancir. *Not. imp. Or.* c. 66, et Böcking, p. 58.
[3] Ibid. *Imp. Occ.* c. 31, et Böck. ib. p. 43.
[4] Cod. J. l. 4 *de Fabric.* — Cod. Th. l. 3 *eod. tit.*
[5] *Dict. legib.*

du trésor public [1]. La solde se maintint dans les premiers siècles de l'empire, et Végèce nous apprend qu'il y avait, de son temps, des écrivains attachés aux légions qui tenaient les comptes et remettaient à chaque corps ce qui lui revenait [2]; et dans chaque manipule il y avait également un écrivain qui faisait le décompte de chaque homme [3]. A peine est-il fait mention de la paye en argent dans les Codes Théodosien et Justinien [4]. Ce n'est pas une raison, à mon sens, pour penser que la paye avait disparu : loin de là, la condition des soldats s'était améliorée dans son ensemble, et on ne peut rien induire contre le maintien d'une paye régulière, du silence des lois à ce sujet. Les historiens prouvent que les militaires touchaient une paye en dehors de leurs prestations [5].

CHAPITRE IV.

Des Logements militaires et civils.

425. La charge de fournir le logement soit aux militaires, soit à certains fonctionnaires civils, s'appelait du

[1] Tit. Liv. IV, 59, 60; V, 10. — Florus, I, 12.

[2] *Librarii* (Veget. II, 7). — *Litterati milites* (id. II, 19).

[3] *Librarius manipularis* (id. II, 7).

[4] V. cependant Cod. l. 28 *de Suscept.* — Encore cette loi peut-elle s'entendre d'une distribution d'argent faite comme *adæratio*, c'est-à-dire comme équivalent de l'annone en nature.

[5] Huic salarium duplex decrevi, vestem militarem simplicem, sed loci sui stipendium quadruplum. Jul. Capitol. *in Clodio Albino*, c. 10; *Hist. Aug.* t. I, p. 698, édit. 1671.

nom de *metatum*[1]. Les codes romains intercalent ce sujet parmi ceux qui traitent *de Re militari*, probablement par le motif que les logements militaires étaient plus fréquents et plus onéreux que les logements civils. Tous les militaires sans distinction de grade, depuis les ducs ou généraux jusqu'aux simples soldats, avaient droit au logement chez les particuliers, lorsqu'ils étaient en marche pour faire une expédition ou pour en revenir [2], au moins lorsqu'il n'y avait point de bâtiments publics destinés à cet effet [3]. C'est-là ce qui se pratique en tout pays.

426. Quant aux logements civils, ils étaient dus notamment : 1° aux gens de la suite du prince; et il était de règle qu'en ce cas toute exemption cessait[4]. Cette maxime avait passé dans notre ancienne monarchie : « A l'entrée » des rois, personne n'est exempt de loger et recevoir » des gens[5]; » — 2° aux *judices* ou gouverneurs des provinces[6]. Des espèces de maréchaux de logis (*mensores*) étaient chargés de choisir et de préparer les logements. Ils indiquaient sur la porte de la maison les noms de ceux auxquels elle était destinée, et il était défendu d'effacer ces marques à peine d'être puni comme faussaire [7]. Ces agents formaient un corps ayant à sa tête un chef *(primi-*

[1] V. Cod. Th. et Cod. J. tit. *de Metatis.*

[2] Cod. Th. l. 5, 13. — Cod. J. l. 2 *h. t.*

[3] Cod. J. l. 7 *h. t.*

[4] Cod. Th. l. 8, 14. — Cod. J. l. 4 *h. t.*

[5] Bugnyon, *les Lois abrogées et inusitées en toutes les cours du royaume de France*, liv. I, n° 67.

[6] Cod. Th. l. 6, 11. — Cod. J. l. 3 *h. t.*

[7] Cod. Th. l. 4. — Cod. J. l. 1 *h. t.*

cerius) [1], et ils étaient placés sous les ordres du ministre de la police (*magister officiorum*) [2]. C'était probablement pour prévenir ou réprimer plus facilement les abus que devait engendrer cette hospitalité forcée, sous un régime absolu et en l'absence de publicité, comme celle qui résulte de la presse quotidienne dans les Etats modernes.

427. Le mode de la division ou du partage des maisons sujettes aux logements forcés était ainsi réglé : Les particuliers ne devaient mettre à la disposition de leurs hôtes que le tiers de leur maison, à moins que l'hôte ne fût un personnage ayant le rang d'*illustris*, cas auquel il avait droit à la moitié [3]. Les boutiques dépendant de ces maisons n'étaient pas comprises dans ce partage, et restaient en franchise au maître de la maison, outre les deux tiers ou la moitié auxquels il avait droit [4].

428. Certaines dignités emportaient l'exemption des logements forcés en faveur d'une ou de plusieurs des maisons de leur titulaire, selon l'importance du dignitaire [5]. Les médecins du palais de l'empereur, ceux de la capitale, les professeurs de belles-lettres et de peinture, jouissaient de la franchise [6].

429. Il était défendu aux gouverneurs d'exiger une indemnité pécuniaire des personnes soumises aux logements forcés pour les exempter de cette charge, à peine

[1] Cod. Th. et Cod. J. tit. *de Mensorib.*

[2] *Dict. tit.*

[3] Cod. Th. l. 5, 13. — Cod. J. l. 2 *de Metatis.*

[4] Cod. Th. *d. l.* 5, et Cod. J. *d. l.* 2.

[5] Cod. J. l. 10 *de Metatis.*

[6] L. 8 *eod. tit.*

de confiscation et d'exil perpétuel [1]. Cette fraude avait un nom propre, et s'appelait *epidemeticum* [2]. L'excessive sévérité de la peine prouve l'excès de l'abus, qui s'est pratiqué en tout temps et en tous pays, mais qui paraît avoir été plus grand dans l'empire romain que partout ailleurs.

430. Les habitants ne devaient fournir que le logement [3]. Les officiers militaires ne pouvaient exiger, pour eux ni pour leurs soldats, des particuliers soumis aux logements, ni bois, ni huile, ni matelas [4]. Les vivres pour les hommes et les fourrages pour les chevaux étaient fournis aux militaires de passage par les officiers municipaux des lieux traversés, ou bien tirés des magasins publics [5].

CHAPITRE V.

Des Congés et des Vétérans.

431. On distinguait trois espèces de congés accordés aux militaires : le congé ou *missio honesta*, *causaria* et *inhonesta*. Le premier était accordé aux soldats qui

[1] L. ult. *eod. tit.*

[2] Cod. J. *de Metatis et* EPIDEMETICIS.

[3] Solam sane hospitalitatem sub hac observatione concedimus, ut nihil ab hospite, quod vel hominum vel animalium pascuis necessarium creditur, postuletur. Cod. J. l. 5 *de Metatis.*

[4] Cod. Th. l. 2 et 3. — Cod. J. l. 1 *de Salgamo.*

[5] Cod. Th. l. 1 *de Erogat mil.;* et l. 4 *de Salgamo.*

avaient accompli leur temps de service [1]; le second à ceux que des causes légitimes, telles que des blessures ou des infirmités, obligeaient à se retirer avant la fin de leur engagement [2]; le troisième mode était l'expulsion ou la dégradation encourue pour des faits d'indignité [3].

432. Ceux qui avaient obtenu l'une ou l'autre des deux premières espèces de congé, jouissaient des priviléges accordés aux vétérans, qui consistaient principalement dans les suivants : 1° Ils étaient exempts de l'impôt personnel, soit pour eux seuls, soit pour eux, leurs femmes et leurs enfants, selon la durée de leurs services [4]. Cette immunité ne s'étendait point aux impôts des terres qu'ils possédaient [5]. — 2° Ils avaient la liberté de se choisir un domicile là où ils le jugeaient convenable [6]. Pour comprendre ce privilége, il faut savoir que l'on n'était pas libre, d'après le droit commun de ce temps là, d'user de cette faculté si naturelle à l'homme, en s'affranchissant des charges de son domicile d'origine, surtout de celles du décurionat [7]. — 3° On leur distribuait souvent des terres vacantes, qui alors étaient exemptes d'impôts [8]; et, pour leur en faciliter la culture, on leur donnait des bes-

[1] Cod. Th. l. 3 *de Testimonial.*; — l. 9 *de Desertor.*; — l. 8, 12, *de Veteran.*

[2] Cod. Th. l. 4 *de Re milit.*; — l. 4 *de Veteran.*

[3] Cod. Th. l. 35 *de Cursu publ.*; — l. 11 *de Divers. offic.*; — l. 16 *de Desertorib.*

[4] Cod. Th. l. 4 *de Veteran.*; — l. 6 *de Tironib.*

[5] Cod. Th. l. 28 *de Annon. et trib.*

[6] Cod. Th. l. 3 et 8 *de Veteran.*

[7] V. *infra*, liv. III, tit. *de l'Incolat.*

[8] Cod. Th. l. 3 et 8 *de Veteran.*

tiaux, une ou deux paires de bœufs, cent ou cinquante *modii* de semences, et même de l'argent [1]. — 4° Ils étaient exempts des charges locales civiles et personnelles [2]. — 5° S'ils se livraient au commerce, ils étaient exempts des droits de patente (*lustralis collatio*), de douanes et de péages (*portoria*) [3], et de foires ou de marchés (*proponenda*) [4].

433. Pour assurer la jouissance de ces priviléges, qui étaient extrêmement avantageux dans un état social dont les charges étaient si lourdes, on délivrait aux vétérans qui avaient obtenu la *missio honesta* ou *causaria* des lettres appelées *epistolæ testimoniales*, ou simplement *testimoniales* [5], qui servaient de preuve pour justifier leur condition. Dans les gouvernements arbitraires, aussitôt que des priviléges sont accordés à certaines classes de personnes, on voit toujours des intrigants les obtenir sans les avoir mérités. Cet abus s'était glissé, avec tant d'autres abus, dans l'administration romaine; et des gens qui n'avaient jamais porté les armes ni vu d'armée ou de drapeau, se faisaient donner des lettres de vétérance [6].

[1] *Dict. leg.*

[2] Ne quis eorum in ullo munere civili, neque in operibus publicis conveniatur, neque in ulla collatione, neque a magistratibus, neque vectigalibus. Cod. Th. l. 2 *de Veteran.* Cod. J. l. 1 *eod. tit.*

[3] Cod. Th. l. 7 *de Lustral. coll.*; et l. 2 et 9 *de Veteran.*

[4] In quibuscunque nundinis interfuerint, nulla proponenda dare debebunt. Cod. Th. l. 2 et 9 *de Veter.* — Cod. J. l. 1 *eod. tit.*

[5] Cod. Th. l. 1 *de Testimonial.*; — l. 7 *de Re milit.*; — l. 4 *de Veter.*

[6] Fieri non potest, in titulo militis laudis inrepere eos qui nec aciem viderint, nec signa perspexerint, nec arma tractaverint. Cod. Th. l. 1 *de Testimonial.*

Les textes sont pleins de dispositions qui ont pour objet de réprimer ce genre de fraude [1].

434. Les fils des vétérans étaient assujettis de plein droit au service militaire, à moins qu'ils n'eussent pas les qualités physiques requises [2], cas auquel ils étaient affectés aux curies. Les vétérans formaient des barrières vivantes sur les frontières, et leurs fils étaient affectés à l'armée.

CHAPITRE VI.

Des Lètes et des Terres létiques[3].

435. Le système du recrutement introduit sous l'empire, qui avait transformé la charge du service militaire en impôt pécuniaire, devait amener infailliblement la destruction de l'esprit militaire. D'autre part, le régime despotique désintéresse inévitablement les sujets de tout sentiment patriotique. La chose publique n'étant plus alors que celle du despote, les sujets ne redoutent plus de changer de maitre, dans l'espérance que tout changement ne pourra guère rendre leur sort pire, s'il ne l'amé-

[1] V. Cod. Th. dict. tit. *de Testim.*, et l. 12 *de Veteran.*

[2] Cod. Th. tit. *de Filiis milit.*; — l. 5, 8, *de Re milit.*; — l. 2 *de Veter.* — Cod. J. tit. *de Filiis offic. mil.*

[3] V., sur cette matière, Pardessus, *Loi salique*, p. 470-486; — Guérard, *Polyptyque d'Irminon*, t. I, p. 250-276; — Ch. Giraud, *Essai sur l'Hist. du Droit franç.*, t. I, p. 184-197; — Bücking, *Notitia imperii*, t. II, p. 1044-1080.

liore pas. C'est ce qui arriva sous l'empire. On sait que les empereurs se rendirent tributaires des barbares. De là vint la nécessité de recourir aux peuples étrangers habitant les pays frontières, qui avaient conservé l'esprit militaire et les habitudes guerrières, afin de les faire concourir à la défense du territoire romain, en leur créant un intérêt à cette défense. D'abord les empereurs se rendirent tributaires des barbares qui menacaient les frontières, et ils leur payaient des subsides annuels pour se mettre à l'abri de leurs attaques. Ce fait est attesté par tous les historiens [1]. Ensuite ils attirèrent des peuplades barbares dans le sein de l'empire, en leur faisant des concessions de terres à la charge du service militaire. Ces conventions étaient fondées sur l'intérêt réciproque des deux partis : les empereurs y trouvaient le double avantage d'obtenir des cultivateurs pour des terres souvent en friche par l'abandon de leurs possesseurs, et des soldats plus propres au service militaire que les Romains dégénérés. De leur côté, les barbares trouvaient la douceur qu'offre toujours, malgré sa décadence, un pays plus avancé en civilisation à des hommes sortant de pays sauvages et étrangers à tous les raffinements qui existent chez les nations policées.

436. Ces concessions de terres à charge du service militaire se firent à des nations d'origines diverses. Les principales eurent lieu dans la Gaule en faveur de peuplades d'origine germanique, dont les noms sont dési-

[1] Terrebant Romani veteres, nos timemus : vectigalia illis solvebant populi barbarorum, nos vectigales barbaris sumus. Salvian. *de Gubern. Dei*, lib. VI, p. 151, edit. 1663.

gnés dans le Code Théodosien et dans les auteurs des IVe et Ve siècles sous le nom de *Læti*, ou de *Leti;* car les manuscrits, selon la remarque de J. Godefroy, donnent les deux orthographes [1]. Les terres ainsi concédées s'appelaient terres létiques [2].

Une constitution d'Honorius de 399 justifie tout ce que je viens d'avancer. Elle a pour objet de prévenir et de réprimer les abus qu'entraînaient ces concessions. Pour cela, il veut qu'elles ne puissent émaner que de sa main, et il révoque les concessions indûment faites et les usurpations commises à ce sujet par collusion ou autrement [3]. Le texte transcrit en note est le document le plus clair et le plus important qui existe sur cette matière. Si Perreciot l'avait compris, il n'aurait pas fait le roman qu'il a construit sur les Lètes, nation fantastique dont il écrit l'histoire avec son imagination [4].

437. Quelle est l'étymologie du mot *Lætus?* Il y a peu de questions qui aient fait naître autant d'opinions

[1] V. ad Cod. Th. l. 12 *de Veteranis.*

[2] Cod. Th. l. 9 *de Censitorib.*

[3] *Quoniam ex multis gentibus sequentes romanam felicitatem se ad nostrum imperium contulerunt, quibus* TERRÆ LETICÆ *administrandæ sunt,* nullus ex his agris aliquid, nisi ex nostra adnotatione mereatur. Et quoniam aliquanti aut amplius quam meruerunt occuparunt, aut conludio principalium, vel defensorum, vel subreptitiis rescriptis, majorem quam ratio poscebat terrarum modum sunt consecuti, inspector idoneus dirigatur, qui ea revocet quæ aut male sunt tradita, aut improbe ab aliquibus occupata. *Dict. l.* 9.

[4] V. Perreciot, *de l'Etat civil des personnes et des terres dans les Gaules*, t. I, p. 331, 447, 498, edit. de 1845.

divergentes entre les savants [1]. Les uns veulent que ce mot vienne de l'adjectif latin *lætus*, et se fondent sur le commencement de la constitution d'Honorius précitée, qui représente ces barbares tout joyeux des concessions de terres à eux faites, qui leur permettaient de jouir de la félicité réservée aux habitants de l'empire. D'autres recherchent cette étymologie dans les langues germaniques, et prétendent la trouver dans l'un des nombreux mots de ces langues, tels que *leute*, qu'il ne faut pas confondre avec *leude*, le premier mot exprimant l'idée d'une condition inférieure et subordonnée, et se rattachant par un rapport euphonique à l'expression *lætus*, que les Romains, par une sorte de jeu de mots, auront traduit par cet adjectif, devenu ainsi nom propre. Cette conjecture me semble assez vraisemblable.

438. Les barbares admis dans l'empire aux conditions exprimées plus haut sont désignés dans le Code Théodosien sous deux expressions distinctes, celle de *Gentiles* et celle de *Læti*. J. Godefroy regardait ces deux mots comme synonymes [2]. Il me semble qu'il existait entre eux la même différence qu'entre le genre et l'espèce; car la *Notice de l'Empire* ne désigne jamais les Lètes que comme des peuplades d'origine germanique, tandis que nous verrons dans le chapitre suivant que les *Gentiles* étaient des barbares en général, ou spécialement des barbares d'origine sarmatique [3].

[1] V. ces opinions rapportées par M. Böcking dans son commentaire sur la *Notitia imperii*, t. II, p. 1050 à 1054 et 1074; et par M. Giraud, t. I, p. 185 de son ouvrage cité.

[2] V. ad Cod. Th. l. 1 *de Terris limit.*

[3] V. *Notit. imp. Occ.* cap. 40, § 4, édit. Böck., t. II, p. 119 et s.

439. Les concessions de terres faites aux Lètes avaient beaucoup de rapport avec celles faites aux soldats romains vétérans, placés sur les limites frontières de l'Etat. La charge essentielle imposée aux uns et aux autres était l'obligation du service militaire pour eux et leurs successeurs. Aussi l'empereur Honorius, ayant révoqué tous les congés et les priviléges de la vétérance frauduleusement obtenus par ceux qui, à raison de leur naissance, étaient assujettis au service militaire, a-t-il soin de comprendre dans l'énumération des personnes auxquelles la constitution est applicable, les Lètes avec les fils des vétérans [1]. Une constitution antérieure de Valentinien I prive les chefs des Lètes, qui avaient obtenu leur grade sans avoir accompli les services requis, des priviléges attachés à la vétérance [2].

440. Les Lètes avaient leurs chefs particuliers, appelés tantôt *præpositi*, comme on vient de le voir dans la constitution citée, et plus ordinairement *præfecti*, comme

[1] Plerique testimonialibus fraude quæsitis fiunt veterani, qui milites non fuerint: nonnulli inter exordia militiæ in ipso ætatis flore discedunt. Quisquis igitur Lætus (male *luctus*), Alamannus, Sarmata, vagus, vel filius veterani, aut cujuslibet corporis, dilectus (alias *dilectui* vel *dilectibus*) obnoxius, et florentissimus (alias *florentissimis*) legionibus inserendus, testimonialem ex protectoribus vel cujuslibet dignitatis obtinuit, vel eas quæ nonnunquam comitum auctoritate præstantur, ne delitescat, tirociniis castrensibus imbuatur. Cod. Th. l. 12 *de Veteran.* — V. God. ad h. l., et Böcking, *Not. Occ.* p. 1058.

[2] Si quis præpositus fuerit aut fabricæ, aut classi, aut Lætis... qui non intra palatium congruo labore meruisse, vel armatam invenitur sudasse militiam, his privilegiis careat quæ militaribus palatinisque tribuuntur. Cod. Th. l. 10 *de Veteran.*

on le voit dans la Notice de l'empire [1]. Leurs corps n'étaient disséminés que dans les provinces de la Gaule [2], à la différence des autres corps de barbares (*Gentiles*), qui étaient répandus en Italie [3], en Afrique [4], et dans les Gaules [5].

441. Les différents corps de Lètes établis dans la Gaule portaient une dénomination particulière tirée, soit du lieu où ils étaient placés, tels que *Læti lingonenses*, *Læti nervii*, *Læti batavi*, soit du nom de leur origine, tels que *Læti franci*, *Læti suevi*, *Læti teutoniciani* [6].

[1] Cap. 40, t. II, p. 119, edit. Böck.

[2] V. *loc. cit.*

[3] V. ibid. p. 120 et s.

[4] Cod. Th. l. 62 *de Appellat.*

[5] V. *Notit. Occ.* c. 40, t. II, p. 119 et s., ed Böck.

[6] Dans la *Notitia imp. Occ.*, cap. 40, § 4, on lit :

PRÆFECTI LÆTORUM ET GENTILIUM.

In Galliis :

1. Præfectus Lætorum teutonicianorum Carnuta Senoniæ lugdunensis.
2. Præfectus Lætorum batavorum et Gentilium suevorum Baiocas et Constantiæ Lugdunensis secundæ.
3. Præfectus Lætorum... Gentilium suevorum... et Cenomannos Lugdunensis tertiæ.
4. Præfectus Lætorum francorum Ridonas Lugdunensis tertiæ.
5. Præfectus Lætorum lingonensium per diversa dispersorum Belgicæ primæ.
6. Præfectus Lætorum actorum Epuso Belgicæ primæ.
7. Præfectus Lætorum nerviorum Fano Martis Belgicæ secundæ.
8. Præfectus Lætorum batavorum nemetacensium Atrebatis Belgicæ secundæ.

442. Il n'est pas seulement fait mention des Lètes dans les textes du Code Théodosien et dans la Notice ou Almanach de l'empire; ils sont fréquemment relatés dans les récits des historiens. Le premier auteur qui en parle est Eumène [1]; et encore le passage transcrit est-il douteux et diversement interprété par les savants. Le mot *Lætus* est-il pris ici comme substantif, ou comme un simple adjectif de *Francus?* Les opinions sont partagées. Je pense qu'il est employé substantivement, et que *francus* n'est qu'un simple adjectif, comme dans la Notice de l'empire [2], dont le sens n'est pas douteux [3].

9. Præfectus Lætorum batavorum contraginnensium Noviomago Belgicæ secundæ.

10. Præfectus Lætorum... Gentilium... Remos et Silvanectas Belgicæ secundæ.

11. Præfectus Lætorum lagensium prope Tungros Germaniæ secundæ.

12. Præfectus Lætorum... Gentilium suevorum Arvernos Aquitaniæ primæ. » Edit. Böcking, t. II, p. 119 et s.

[1] Itaque, sicuti pridem tuo, Diocletiane Auguste, jussu supplevit deserta Thraciæ translatis incolis Asia, sicut postea tuo, Maximiane Auguste, nutu Nerviorum et Treverorum arva jacentia *Lætus*, postliminio restitutus et receptus in leges, francus excoluit: ita nunc per victorias tuas, Constanti Cæsar invicte, quidquid infrequens Ambiano et Bellovaco et Tricassino solo, Lingonicoque restabat, barbaro cultore revirescit. Eumène, *Panegyr. Constantii Chlor.* cap. XXI.

[2] *Præfectus Lætorum francorum. Notit Occ.* cap. 40, p. 120, edit. Böck. — V. *supra*, n° 441, note 6.

[3] La même opinion est adoptée, d'après d'autres motifs, par J. Godefroy ad l. 12 Cod. Th. *de Veteran.;* — Pardessus, *Loi salique*, p. 471; — Böcking, *Notit. imp. Occ.* t. II, p. 1055. — Elle est rejetée par M. Giraud, *Essai sur l'Hist. du Dr. fr.* t. I, p. 169; — et par d'autres auteurs.

Ammien Marcellin en parle en plusieurs endroits[1]. J. Godefroy se trompe dans le premier passage cité[2], comme le remarque M. Böcking[3], en faisant du mot *Læti* un simple adjectif exprimant la joie des barbares. On pense que Jornandès désigne les *Lètes* dans l'énumération qu'il donne des troupes auxiliaires au service de l'empire dans la guerre d'Aetius contre Attila [4].

443. La condition des Lètes paraît, en général, avoir été supérieure à celle des colons. Cela semble résulter de la nature de leurs services; car des concessions à la charge du service militaire supposent une position plus relevée

[1] Barbatio... ex Italia... Rauracos venit... ut sævientes ultra solitum Alamanni... in angustias cæderentur. Dum hæc... celerantur, *Læti barbari* ad tempestiva furta solertes inter utriusque exercitus castra occulte trangressi invasere Lugdunum incautam, eamque populatam nisu valido concremassent, ni clausi, aditibus repercussi, quidquid extra oppidum potuit inveniri vastassent. XVI, 11.

Quæ necesse sit fieri, in compendium redigam breve : equos præbebo curules hispanos et miscendos Gentilibus atque scutariis *Lætos* quosdam, in Rhenum editam barbarorum progeniem, vel certe ex dediticiis qui ad nostra desciscunt. Amm. Marcell., *Epistol. Julian. ad Constant.* lib. XXI, 13, 16.

Arbetionem... iter suum præire cum lancеariis et mattiariis et catervis expeditorum præcepit et cum *Lætis* itidem Gomoarium venturis in succorum angustias opponendum. Idem, XXI, 13.

[2] V. ad l. 12 Cod. Th. *de Veteranis*.

[3] *Notit. Occid.* p. 1056.

[4] His enim adfuere auxiliares franci, sarmatæ, armoritiani, *litiani*, burgundiones, saxones, riparioli, ibriones, quondam milites romani, tunc vero jam in numero auxiliariorum exquisiti, aliæque nonnullæ celticæ vel germanicæ nationes. *De Rebus geticis*, cap. 36. — V. aussi J. God. ad l. 12 Cod. Th. *de Veteran.*, t. II, p. 446, col. *b*, edit. Ritt.

de la part des concessionnaires, que celles faites à de simples cultivateurs sous l'obligation de payer des redevances en nature ou en argent, surtout lorsque ces cultivateurs sont attachés à la glèbe, comme l'étaient les *coloni*. Le deuxième passage précité d'Ammien Marcellin, dans lequel il oppose les *Læti* aux *dediticii*, suppose qu'ils étaient de condition différente. Or bien certainement les Lètes n'étaient pas inférieurs aux déditices: donc la diversité était en leur faveur, ce qui veut dire qu'ils étaient immédiatement au-dessus. Il ne faudrait pas, toutefois, conclure de là que les barbares n'étaient jamais admis dans les terres de l'empire à titre de colons : ce serait aller contre la vérité. Tout dépendait des conditions imposées à ces immigrations. Leurs chefs traitaient librement avec les empereurs pour leur admission dans le territoire de l'empire, au lieu que les *dediticii* subissaient la loi du vainqueur. Rien ne s'oppose à ce que des peuplades barbares fussent, en certains cas, admises à recevoir des concessions de terres sous la tenure en colonat, qui était le mode le plus en usage. Cette tenure était certainement admise pour les barbares en général (*Gentiles*) [1], et l'on ne voit pas pourquoi elle aurait été interdite d'une manière absolue pour les Lètes en particulier.

N'étant pas citoyens, puisqu'ils sont qualifiés de *barbari*, n'étant pas non plus *dediticii*, ils étaient donc dans une condition intermédiaire; c'est-à-dire qu'ils étaient

[1] Cod. Th. l. 6 *de Patroc. vic.*, où il est dit que les colons égyptiens appelés *homologi* étaient affectés au sol *more gentilicio*, c'est-à-dire de la même manière que les barbares.

admis dans l'empire à des conditions déterminées, *fœderati*. Cela paraît, d'ailleurs, résulter clairement d'une constitution d'Honorius, qui, dans un danger pressant, pour repousser les bandes de Radagaise, appelle aux armes même les esclaves, surtout les esclaves des soldats, non-seulement romains, mais fédérés ou dédítices [1]. Ce texte distingue les fédérés des soldats; car les soldats proprement dits étaient Romains [2].

444. Une restriction fondamentale était mise à la libre possession des terres des *Lœti:* ils ne pouvaient les conserver qu'en faisant le service militaire, qui était la charge essentielle de la concession à eux faite. Sous ce rapport, ils étaient dans la même situation que les *Gentiles*, dont il sera traité dans le chapitre suivant. On ne voit pas de raison pour qu'il y eût, sous ce rapport, de différence entre les uns et les autres [3].

445. Les enfants des Lètes suivaient la condition de leurs pères. Cela ne résulte pas d'un texte formel de loi, mais c'est l'application d'une règle générale en droit romain. Cette conséquence s'induit clairement du second des textes d'Ammien cités plus haut [4]. C'est, d'ailleurs,

[1] ... Præcipue sane eorum servos, quos militia armata detentat, fœderatorum nihilominus et dedititiorum, quoniam ipsos quoque una cum dominis constat bella tractare. Cod. Th. l. 16 *de Tironib.*

[2] Inter fœderatos et dedititios hoc discrimen fuit, quod illi capto domi consilio, fœdereque inito cum Romanis, ex æquo Romanorum auxiliares essent. Hi vero nullo fœdere inito, imo ex infestis nationibus, vi armisque coacti Romanis sese dedissent. Godef. ad d. l., t. II, p. 391, ed. Ritter.

[3] V. cependant Böcking, *Notit. imp.* t. II, p. 1069.

[4] In Rhenum editam barbarorum progeniem. V. supra, pag. 358, note 1.

ce qui était décidé nettement pour les enfants mâles des colons vétérans, dont il a été parlé dans le chapitre précédent. L'analogie conduit donc ici d'une manière qui semble certaine à une conclusion semblable pour les fils des Lètes [1].

446. Quelques auteurs ont pensé qu'il y avait deux classes de Lètes, les uns militaires, les autres purement attachés à la culture des terres. Cela ne me semble pas impossible ; et à l'appui de cette opinion on peut tirer un argument d'analogie d'une constitution de Théodose le Jeune [2]. Toutefois je regarde comme certain qu'en général les *Lètes* étaient à la fois cultivateurs en temps de paix et soldats en temps de guerre [3], comme cela a lieu en Russie pour certaines tribus de cosaques et d'autres colons. M. Böcking, qui avait adopté la première opinion, l'a répudiée ultérieurement d'une manière qui me semble trop absolue [4].

447. Après les grandes invasions des Germains dans les Gaules au ve siècle, il n'est plus fait mention des Lètes. Cela se comprend aisément : la chute de l'empire d'Occident a fait évanouir leur mission, qui consistait à le défendre. Unis de mœurs et de langage avec les envahisseurs des Gaules, ils ont dû s'incorporer aisément à ceux-ci, auxquels ils ont frayé les voies de l'assimilation avec

[1] V., dans le même sens, Böcking, *Notit. Occ.* p. 1064. Omnis Lætus originarius miles erat. *Ibid.* p. 1070.

[2] Cod. Th. l. 6 *de Patroc. vicor.*, versic. Hi sane qui, vicis quibus adscripti sunt derelictis, et qui *homologi* MORE GENTILICIO nuncupantur...

[3] Cod. Th. l. 9 *de Censitorib.*

[4] In eo egregie falsus sum. *Notit. Occ.* p. 1070.

les populations romaines. Cela explique en partie la facilité et la promptitude avec laquelle les conquérants germains ont adopté les mœurs du peuple conquis [1].

448. Il est impossible de s'occuper des Lètes sans dire un mot des Lides, appelés *Liti* ou *Lidi* dans les lois barbares et dans le Polyptyque d'Irminon, où ils jouent un grand rôle. Quel rapport y avait-il entre ces Lites et les Lètes des Codes romains ? Beaucoup d'auteurs les confondent : telle est notamment l'opinion de J. Godefroy [2] et de Pardessus [3]. Cette confusion, qui ne reposait sur aucun texte juridique, car on ne rencontre pas une seule fois le mot *Lidus* ou *Litus* dans les lois romaines, n'est plus soutenable depuis le travail remarquable de Guérard sur le Polyptyque d'Irminon [4]. Il en résulte de la manière la plus évidente que les Lides qui apparaissent dans les lois barbares étaient d'une condition autre que celle des Lètes. Ce serait m'écarter de mon sujet que de signaler ces différences, puisque les *Lites* n'appartiennent pas au droit romain.

449. Voici le résumé de M. Guérard sur les Lites et les Lètes : « Ceux-ci étaient des populations germaniques établies d'une manière fixe et permanente sur le sol romain, qu'elles cultivaient, et obligées de payer des revenus aux empereurs, comme aussi de leur fournir des

[1] Conf. Böcking, *Notit. Occ.* p. 1093.

[2] Et breviter *Læti* illi non alii sunt quam *Liti*, sive *Lidi* et *Leodes*, atque adeo vasallorum et hominum genus militiæ adstrictum. V. ad Cod. Th. l. 1 *de Terris limit.*; t. II, p. 599, col. *a*, ed Ritt. — Conf. p. 446, col. *b*, *ibid.*

[3] *Loi salique*, p. 470 et s.

[4] V. *Polypt. d'Irm.* t. I, p. 256-276.

recrues pour l'armée. Ceux-là étaient des hommes d'une condition inférieure, assez engagés dans la servitude, et placés sous l'obéissance d'un maître qui, leur ayant fait des concessions de terre, avait droit d'exiger d'eux des tributs et des services.

» Maintenant, si l'on me demande par quels liens les Lides se rattachaient aux Lètes, d'abord je citerai leurs noms, auxquels tous les savants les plus considérables en cette matière, depuis Cujas jusqu'à M. Grim, attribuent la même origine et la même signification [1]. Ensuite, je n'affirmerai pas que les uns soient issus des autres ; mais si les Lides ne sont pas les descendants des Lètes par le sang, ils peuvent avoir emprunté d'eux leur nom et leur état. Les redevances payées par les Lètes à l'empereur, le furent par les Lides à des particuliers ; le service fait par ceux-là dans les armées romaines, le fut par ceux-ci autour de la personne et dans les domaines de leurs maîtres ; les premiers avaient reçu de l'Etat des terres publiques, les seconds recevaient des particuliers des biens privés ; en un mot, les Lètes étaient des cultivateurs libres et des soldats, les Lides des cultivateurs serviles et des valets [2]. »

450. Il me semble qu'il y a du faux et du vrai dans ce résumé : le faux, c'est que les Lites aient succédé aux Lètes. Les Lètes n'étaient bien certainement qu'un très-faible élément de la population romaine, au milieu de laquelle

[1] « *Læti* est devenu *Liti* dans la loi salique, et *Lidi* dans le Polyptyque d'Irminon, d'après ce principe, que les noms deviennent plus doux à mesure qu'ils vieillissent. » Note de Guérard.

[2] *Polypt. d'Irm.* t. I, p. 275.

ils avaient été introduits avec le consentement des empereurs, et il est tout à fait impossible de comprendre comment ils auraient pu se multiplier au point de former un élément aussi considérable que celui qui apparaît dans les lois barbares et dans les polyptyques. Le vrai, c'est que les Lides étaient vis-à-vis des particuliers, chez les Germains, avant et depuis leur entrée dans les Gaules, dans une position analogue à celle des Lètes vis-à-vis des empereurs romains. Cette opinion est très-clairement exprimée par M. Ch. Giraud : « Le nom des *Lidi, Liti, Lassi, Litones*, etc., se rencontre dans les monuments les plus anciens du moyen âge, partout où ont pénétré les Germains, et il est évident que c'était une dénomination nationale empruntée à la constitution même de la société germanique. Les *Lœti* de l'empire n'étaient donc autre chose que les *Liti* des Germains. Il y a seulement entre eux cette différence capitale, que les premiers furent ainsi nommés parce qu'ils étaient les vassaux ou les sujets de l'empire, tandis que les seconds étaient les vassaux ou sujets des Germains eux-mêmes. Les premiers étaient composés de populations entières, y compris les nobles et les ingénus, et ils n'étaient *Lœti* que vis-à-vis de l'empire; les seconds n'étaient composés que de la classe subordonnée et inférieure, et ils étaient *Lites* vis-à-vis de tout le monde, y compris leurs compatriotes. De là vient que les *Lœti* étaient d'une condition supérieure à celle des colons, puisqu'ils étaient libres, et soumis seulement au service militaire; tandis que les *Lites* du moyen âge étaient d'une condition inférieure au colonat, quoique meilleure que la servitude[1]. » Cette opinion me semble

[1] Ch. Giraud, *Essai sur l'Hist. du Dr. fr.* t. I, p. 186.

parfaitement exacte, et concilie tout : elle rentre, d'ailleurs, dans celle de M. Böcking quant à la diversité des conditions dans la Germanie [1].

CHAPITRE VII.

Des Gentiles et des Fonds limitrophes.

451. Au régime militaire de l'empire romain vient se rattacher l'institution des colonies de vétérans ou d'autres concessionnaires de terres à la charge du service militaire sur les frontières. La politique des empereurs avait eu pour but de fortifier les parties vulnérables des frontières en y établissant, en quelque sorte, des remparts vivants, au moyen des concessions faites à des personnes intéressées à les défendre et capables de le faire avec utilité pour eux et pour l'Etat.

Outre que cela résulte de textes spéciaux des Codes [2], ce fait est attesté par les passages de tous les historiens, parmi lesquels je me contenterai de citer Lampride [3]. Les

[1] *Notitia imp.* t. II, p. 1048, Böck.

[2] Ut hac provisione servata, fossati, limitisque, nulla in parte timoris esse possit suspicio. Cod. Th. l. 1 *de Terris limit.*—Conf. Cod. J. tit. *de Fundis limitroph.*

[3] Sola, quæ de hostibus capta sunt, limitaneis ducibus et militibus donavit, ita ut eorum ita essent, si heredes illorum militarent, nec unquam ad privatos pertinerent; dicens, attentius eos militaturos, si etiam sua rura defenderent : addidit sane his et animalia et servos, ut possent colere quod acceperant, ne per ino-

conditions mises à ces concessions de fonds en faisaient, dit Godefroy, *des espèces de fiefs* [1]. En effet, ces fonds ne pouvaient être possédés qu'à la charge du service militaire pour la défense des frontières [2], et n'étaient transmissibles, même héréditairement, qu'aux enfants mâles, et sous la même condition [3]. Ils ne pouvaient passer à de simples particuliers non militaires [4], à peine de mort et de confiscation contre le détenteur [5], et sans que jamais la prescription pût faire obstacle à la revendication de ces fonds contre lui [6]. Ils étaient exempts de toute autre charge que celle du service militaire [7].

452. Ces concessions de fonds se faisaient, soit à des soldats vétérans, soit à des barbares qui se mettaient au service des empereurs, et que les textes désignent sous

piam hominum, vel per senectutem possidentium desererentur rura vicina Barbariæ, quod turpissimum ille ducebat. Lamprid. *in Alexand. Sever*. c. 58.

[1] Est igitur hæc species quædam *feudi*. J. God. ad l. 1 Cod. Th. *de Terris limit*.

[2] Propter curam munitionemque limitis et fossati. *D. l.* 1.

[3] Ita ut eorum ita essent, si heredes illorum militarent. Lampridius *loc. cit.*

[4] Nec unquam ad privatos pertinerent. *Loc. cit.*

[5] Quod si alterius vel privatæ conditionis quispiam in his locis, vel non castellanus miles fuerit detentator inventus, capitali sententia cum bonorum publicatione plectatur. Cod. Th. l. 2 d. t., — et Cod. J. l. 2 *de Fund. limitroph.*

[6] Et si ab aliis possideatur (cujuslibet spatii temporis præscriptione cessante), ab universis detentatoribus vindicandos... Cod. J. l. ult. *de Fund. limit.*

[7] ... Iisdem militibus sine ullo prorsus (sicut antiquitus statutum est) collationis onere volumus assignari. D. l. — *Novell. Theod.* 31, p. 78, ad calcem Cod. Th., ed. Ritter.

le nom de *Gentiles* [1], mot qu'il faut bien se garder de prendre ici dans le sens de païens, comme l'ont fait maladroitement plusieurs auteurs, mais des barbares admis dans l'intérieur de l'empire [2], pris à son service [3]. Ces barbares étaient dispersés sur les différentes frontières, et notamment sur celles de la Gaule, ainsi que nous l'apprend la *Notitia imperii* [4]. J. Godefroy les confond à tort avec

[1] Cod. Th. l. 1 *de Terris lim.*

[2] V. Cod. Th. l. un. *de Nupt. Gentil.*, et ibi *interpretatio.*

[3] *Gentiles* vocabant Romani, quos ipsi etiam interdum barbaros, qui Romanis militabant, eorum fœderati, vel qui in leges romanas ultro vel deditione transibant. Ducange, v° *Gentiles.*

[4] Dans la *Notitia imp. Occ.*, cap. 40, § 4, on lit :

PRÆFECTI LÆTORUM ET GENTILIUM.

In Galliis :

2. Præfectus Lætorum batavorum et *Gentilium* suevorum Baiocas et Constantiæ Lugdunensis secundæ.
5. Præfectus Lætorum... *Gentilium* suevorum... et Cenomannos Lugdunensis tertiæ.
10. Præfectus Lætorum... *Gentilium*... Remos et Silvanectas Belgicæ secundæ.
12. Præfectus Lætorum... *Gentilium* suevorum Arvernos Aquitaniæ primæ.

Item in provincia Italia :

1. Præfectus Sarmatarum Gentilium Apuliæ et Calabriæ.
2. Præfectus Sarmatarum Gentilium per Brutios et Lucaniam.

Item in provincia Italia mediterranea :

1. ....
2. ....

Item in provincia Italia superiore :

1. Præfectus Sarmatarum Gentilium Foro Fulviensi.
2. Præfectus Sarmatarum Gentilium Opitergii.
3. Præfectus Sarmatarum Gentilium Patavi.

les *Lètes*[1]. Il y avait entre eux cette différence principale, que les Lètes étaient des barbares d'origine germanique, tandis que les *Gentiles* étaient des barbares d'une autre origine, tels que les Sarmates[2]. Cette opinion est aussi celle de M. Ch. Giraud : « Ceux d'entre ces barbares, dit-il, qui n'appartenaient point aux races germaniques, et qui par conséquent n'avaient point le nom de *Lètes* dans leur langue, ne reçurent pas cette dénomination dans le langage des Romains[3]. »

4. Præfectus Sarmatarum Gentilium Veronæ.
5. Præfectus Sarmatarum Gentilium Cremonæ.
6. Præfectus Sarmatarum Gentilium Taurinis.
7. Præfectus Sarmatarum Gentilium Aquis sive Tertona.
8. Præfectus Sarmatarum Gentilium Novariæ.
9. Præfectus Sarmatarum Gentilium Vercellis.
10. Præfectus Sarmatarum Gentilium Regionis Sanensis.
11. Præfectus Sarmatarum Gentilium Bononiæ in Æmilia.
12. Præfectus Sarmatarum Gentilium Quadratis et Eporizio.
13. Præfectus Sarmatarum Gentilium in Liguria Pollentia.
14. Præfectus Sarmatarum Gentilium et Taifalorum Gentilium Pictavis in Gallia.
15. Præfectus Sarmatarum a Chora Parisios usque.
16. Præfectus Sarmatarum Gentilium inter Remos et Ambianos provinciæ Belgicæ secundæ.
17. Præfectus Sarmatarum Gentilium per Tractum Rodunensem et Alaunorum.
18. Præfectus Sarmatarum Gentilium Lingonas.
19. Præfectus Sarmatarum Gentilium Au... » Böck. t. II, p. 120 et s.

[1] Nam quid inter hos et illos intersit, nondum video. V. ad l. 1 Cod. Th. *de Terr. lim.*, t. II, p. 599, col. 1.

[2] V. Böcking, *Notit. imp. Occ.*, t. II, p. 1086.

[3] V. *Essai sur l'Hist. du Droit fr.*, t. I, p. 196.

453. Ces *Gentiles* étaient commandés par leurs chefs appelés *præfecti Gentilium* [1], et régis par leurs lois [2], à peu près comme autrefois les Suisses qui étaient au service de la France. Il y avait en outre dans le palais, sous les ordres du maître des offices, une école de *Gentiles* [3], qui formaient des espèces de gardes du prince à l'instar des gardes-suisses qui étaient à la solde de la France avant la révolution de 1830.

454. Dans les parties de leurs frontières qui n'étaient pas défendues par des obstacles naturels, tels que la mer, des fleuves, des montagnes, les Romains faisaient construire des camps, des châteaux forts, des tours, des bourgs, des fossés ou tranchées [4], et les vétérans ou les *Gentiles* étaient préposés à la garde de ces ouvrages défensifs, qui étaient en grand nombre, notamment sur les bords du Rhin. Les habitations placées hors du bourg étaient dites *forasburgus,* d'où l'on a fait le mot *forbourg*, longtemps admis dans notre langue [5], et changé depuis en celui de *faubourg* par la suppression euphonique de la lettre *r*.

La protection conduit à la domination : une fois que

[1] *Notit. imp. Occ.*, c. 40, t. II, p. 119 et suiv., ed. Böck.

[2] Cod. Th. l. 62 *de Appellat.*

[3] Scola gentilium seniorum. V. *Notit. imp. Or.*, c. 10, t. I, p. 38; et *Not. imp. Occ.* t. II, p. 42.

[4] « Per ea tempora, et alias frequenter in plurimis locis in quibus barbari non fluminibus, sed limitibus dividuntur, stipibus magnis in modum muralis sepis funditus jactis atque connexis, barbaros separavit. » Spartian. *in Hadriano*, c. 12.

[5] V. Notamment *déclaration* de février 1583, *Recueil d'Isambert*, t. VI, p. 583.

les Romains eurent recours à des peuplades barbares pour les protéger, il fut manifeste que ces mêmes barbares allaient devenir leurs maîtres. Aussi est-ce là ce qui arriva pour la plupart des provinces de l'empire. Le pouvoir, comme la fortune, ne se conserve que par le courage et le travail.

455. Une constitution de Valentinien, de 370, défend, sous peine de mort, le mariage d'un Romain avec une barbare, et réciproquement d'un de ces barbares *gentiles*, c'est-à-dire admis dans l'empire, avec une Romaine [1]. Il n'était pas douteux que le *jus connubii* n'existait point entre les Romains et les barbares extérieurs ou ennemis. La raison de douter ne s'élevait qu'à l'égard de ceux des barbares admis à suivre la félicité romaine [2]. Pouvaient-ils se prévaloir de la constitution de Caracalla, qui avait conféré la qualité de citoyen aux habitants de l'*orbis romanus* [3], pour réclamer le *jus connubii?* C'est cette question que Valentinien résout négativement. Cette défense n'avait pas seulement pour objet de maintenir une ligne de démarcation entre les Romains

[1] Nulli provincialium, cujuscunque ordinis aut loci fuerit, cum barbara sit uxore conjugium : nec ulli gentilium provincialis fœmina copuletur. Quod si quæ inter provinciales atque gentiles affinitates ex hujusmodi nuptiis extiterint (quod in iis suspectum vel noxium detegitur), capitaliter expietur. Cod. Th. l. un. *de Nuptiis Gentil.*

[2] Quoniam ex multis gentibus sequentes romanam felicitatem se ad nostrum imperium contulerunt... Cod. Th. l. 9 *de Censitorib.*

[3] D. l. 17 *de Statu hom.*

et les barbares, en empêchant la fusion des races, afin de conserver la prééminence des Romains, et de maintenir les barbares dans la dépendance ; son but principal était de tenir ceux-ci isolés et de les empêcher de prendre part aux factions intérieures qui souvent désolaient l'empire. C'est ce que semble révéler la fameuse loi d'Arcadius contre les factions [1], postérieure de quelques années à celle-là. La sévérité de la peine contre ces mariages prouve et la fréquence des unions qui l'avaient déterminée, et l'importance attachée à la prohibition. Néanmoins la défense ne se maintint pas longtemps : d'abord on obtint des dispenses en vertu d'un rescrit du prince [2]; et, sous Honorius, le mariage était admis entre les Romains et les *Gentiles* [3]. Aussi Justinien n'a-t-il pas inséré dans son Code la constitution de Valentinien, comme étant abolie.

456. L'Autriche possède en Hongrie [4], et la Russie en Crimée [5], des colonies militaires qui ont une organisation plus ou moins éloignée avec celles des Romains, et dont le mécanisme a été décrit par le maréchal duc de Raguse, homme très-compétent, qui les a visitées, et dont l'opinion est favorable à ces établissements.

[1] Cod. Th. l. 3 *Ad leg. Corn. de Sicar.* — Cod. J. l. 5 *Ad leg. Jul. Maj.*

[2] Eunape, *Excerpta legationum*, p. 14, edit. Hœschel.

[3] Prudentius *c. Symmachum*, v. 612.

[4] *Voyage en Hongrie, en Turquie*, etc., par le duc de Raguse, t. I, p. 78-103.

[5] *Ibid.* p. 195-228.

CHAPITRE VIII.

De l'Origine des fiefs.

457. Quoi qu'en ait dit Montesquieu [1], il me semble résulter de ce qui a été exposé sous les trois chapitres précédents, que l'origine des fiefs se rattache en grande partie aux institutions romaines. On a vu qu'il existait des concessions nombreuses de terres faites par les empereurs, à la charge du service militaire, soit aux Lètes, soit aux *Gentiles*, soit à des soldats vétérans établis sur les frontières; que ces biens ne pouvaient être possédés que par des personnes aptes à ce service, et sous la condition de remplir les obligations imposées aux concessionnaires primitifs. Ces concessions étaient désignées sous le nom de *beneficia*, et J. Godefroy les appelait des espèces de fiefs.

458. Il y avait dans l'empire d'Orient [2] et dans l'empire d'Occident [3] un bureau central chargé de ce qui concernait les *bénéfices*. Je ne veux pas dire que ce bureau fût chargé exclusivement des affaires relatives aux concessions de fonds à la charge du service militaire; mais je pense qu'il avait aussi ce genre d'affaires dans

[1] « L'opinion que nos fiefs tirent leur origine de cet établissement (des bénéfices militaires) des Romains, est aujourd'hui » proscrite. » *Esprit des lois*, liv. XXX, ch. 12.

[2] *Primiscrinium beneficiorum*. V. *Not. imp. Or.*, p. 44, edit. Böck.

[3] *Primiscrinium beneficiorum*. Not. Occ. p. 54.

ses attributions. On objecterait vainement que ce bureau était sous les ordres et dans le département du *Comes* R. P., et non dans celui du ministre du trésor, *comes* S. L. Cette objection tournerait en ma faveur; car le département du *comes* R. P. comprenait les choses de l'ancien *fiscus*, auquel appartenaient les biens confisqués, les *caduca* et ceux provenant de la conquête, c'est-à-dire tous les fonds qui étaient l'objet des concessions de bénéfices militaires; comme, chez nous, le domaine extraordinaire, sous le premier empire, était à la disposition de l'empereur Napoléon I [1]. C'est, d'ailleurs, ce qui est clairement établi par un passage d'Hyginus (v. n° 115).

459. Tout le monde est d'accord que le *beneficium* des deux premières races de nos rois devint le *feudum* de la troisième race : de sorte que la question de l'origine des fiefs se réduit à celle de savoir quelle est l'origine des *beneficia* des deux premières races. Or il me semble qu'elle se rattache principalement aux bénéfices militaires des Romains : car l'essence des bénéfices et des fiefs était la concession d'un fonds à la charge du service militaire. Encore une fois, rien n'était plus fréquent, sous l'empire romain, que ces concessions aux Lètes, aux *Gentiles*, et aux soldats vétérans placés près des frontières. Quoi de plus naturel que les barbares, après la conquête des Gaules et de l'occident de l'Europe, aient conservé et pratiqué ce genre de concession?

460. Sans doute, ce n'était pas là le régime féodal dans toute sa pureté, tel qu'il existait au XIe siècle, lorsque les Normands conduits par Guillaume l'ont implanté

[1] V. sc. du 30 janvier 1810, art. 20-30.

en Angleterre en 1066, ou lorsque les croisés l'ont transporté en 1099 dans la Palestine, où il s'est déposé dans les assises de Jérusalem. Il n'y avait pas, sous l'empire romain, ce lien réciproque résultant de la foi et de l'hommage, qui établissait entre le seigneur et son vassal ces devoirs si intimes de protection et de dévouement. Je reconnais que cette intimité réciproque est due à l'élément germanique; elle est la suite et la conséquence des rapports qui existaient entre le chef de bandes et ses hommes. Ces mêmes chefs qui, au delà du Rhin, donnaient en récompense aux compagnons qui s'attachaient à leur sort et les suivaient dans leurs expéditions guerrières, des armes, des chevaux, du butin, des festins [1], leur ont distribué, après la conquête des Gaules, une partie des terres conquises, et y ont imposé la condition du service militaire. Pour ces concessions, ils avaient sous les yeux celles faites aux Lètes, leurs compatriotes par l'origine, aux *Gentiles,* barbares ou descendants de barbares comme eux, et celles faites à des soldats vétérans de race romaine. Il s'est formé, de la nature des concessions de ces bénéfices et de l'esprit particulier qui animait les conquérants barbares, une institution mi-partie ancienne et mi-partie nouvelle : ancienne par le mode de concession, par la nature de la chose concédée, c'est-à-dire un fonds de terre au lieu d'une chose mobi-

[1] Exigunt enim principis sui liberalitate illum bellatorem equum, illam cruentam victricemque frameam : nam epulæ, et quanquam incompti, largi tamen apparatus, pro stipendio cedunt : materia munificentiæ per bella et raptus. Tac. *Mor. Germ.* 14.

lière; ancienne par la charge imposée à la concession, c'est-à-dire le service militaire; ancienne, enfin, par le nom de *beneficium*; nouvelle par le caractère des parties, qui apportaient avec elles leurs mœurs, leurs habitudes, leur qualité de conquérants, leur esprit d'individualité et d'indépendance, et surtout le dévouement absolu des soldats, *comites*, qui les portait à se sacrifier pour leur chef, eux qui étaient déshonorés pour jamais s'ils lui survivaient dans un combat. Le défendre, le protéger, lui reporter la gloire des plus belles actions, était leur principal serment. Les chefs combattaient pour la victoire, et les soldats pour le prince [1]. De leur côté, les chefs commandaient plus par l'exemple que par l'autorité [2]. Une haute noblesse, les services signalés des parents, donnaient la dignité de chefs même à des jeunes gens. Quant aux autres, ils allaient servir de cortége à des chefs dans la force de l'âge et d'une valeur éprouvée : ils ne rougissaient pas de s'attacher à d'autres guerriers ; cette place avait même divers grades dont était juge celui qu'ils entouraient. Les compagnons d'armes mettaient une grande

[1] Jam vero infame in omnem vitam ac probrosum, superstitem principi suo ex acie recessisse. Illum defendere, tueri, sua quoque fortia facta gloriæ ejus assignare, præcipuum sacramentum. Principes pro victoria pugnant, comites pro principe. Tacit. *Mor. Germ.* c. 14.

[2] Nec regibus infinita aut libera potestas, et duces exemplo potius quam imperio, si prompti, si conspicui, si ante aciem pugnant, admiratione præsunt. Cæterum neque animadvertere, neque vincire, neque verberare nisi sacerdotibus permissum : non quasi in pœnam nec ducis jussu, sed velut deo imperante, quem adesse bellantibus credunt. *Ibid.* c. 7.

émulation à tenir le premier rang auprès de leurs chefs, et ceux-ci à avoir le plus grand nombre de compagnons et les plus ardents au combat. Leur dignité, leur force, était d'être toujours entourés d'un essaim d'une jeunesse d'élite : durant la paix, c'était leur honneur; durant la guerre, leur sûreté [1]. Voilà les mœurs qui ont donné naissance à l'esprit de la féodalité et de la chevalerie, et non celles de ces vils Romains abrutis par le despotisme de l'empire.

461. On conçoit qu'entre les mains de pareils hommes les bénéfices militaires des Romains se soient modifiés, transformés surtout avec le temps, cet autre élément dont il faut toujours tenir grand compte dans les institutions politiques et sociales, et que notre esprit se refuse souvent à prendre en considération, comme si des institutions qui nous frappent quand elles ont acquis tout leur développement, étaient sorties de terre toutes grandes et tout accomplies. Autant vaudrait dire que les grands fleuves sont à leur source ce qu'ils nous apparaissent au milieu de leur cours ou près de leur embouchure, tandis qu'ils sont formés d'une multitude de ruisseaux et de rivières, souvent difficiles à distinguer. Il en est ainsi du corps principal des institutions qui se développent dans un Etat. Tout l'art de ceux qui se livrent à leur recherche ne peut consister qu'à en démêler les éléments, et il serait le plus souvent téméraire de ne s'attacher qu'à un seul, tandis qu'ils sont ordinairement multiples.

462. Cujas, qui était un autre érudit que Montes-

[1] *Ibid. c.* 13.

quieu, bien qu'il n'eût pas son génie, ne s'y est pas trompé. Dans son traité de *Feudis*, il commence par rechercher l'origine et la nature des fiefs. Il pense que les Germains ont importé dans les Gaules et dans l'Italie les mots de *leudi*, *feodes*, *feudum* ou *feodum*, et les ont appliqués à un mode de tenure des biens fonds pratiqué et suivi dans l'empire romain. Il se borne à citer à l'appui de son opinion une novelle de Constantin Porphyrogénète, qui réglait ainsi ce mode de concession : à certains fonds était attachée la charge du service militaire, de telle sorte que le possesseur était tenu de se rendre sous les drapeaux à l'appel du maître, ou bien, s'il était dans l'impossibilité de le faire, il devait payer au fisc une somme déterminée : il était interdit aux possesseurs d'aliéner ces fonds. Les meilleurs étaient attribués aux soldats formés et éprouvés : à un cavalier jusqu'à concurrence de quatre livres d'or, à un fantassin jusqu'à concurrence de deux livres. Ils étaient transmissibles aux héritiers des concessionnaires, sous la charge des mêmes obligations. Ces fonds ne pouvaient être aliénés ni par le possesseur, ni par le fisc. Dans le cas contraire, le possesseur, et à son défaut ses agnats, et à défaut de ceux-ci ses consorts, pouvaient revendiquer le fonds entre les mains de l'acheteur [1]. Après dix ans sans exercice du retrait, la propriété était définitivement acquise à l'acheteur. Les fonds militaires aliénés seulement depuis trente

[1] V. Cujas, *de Feudis*, lib. I in pr., t. IV, p. 1796, edit. 1614; — Harmenopul. *Epitom.* I, 16. — Le texte de la même Novelle est cité dans l'*Histoire du Droit byzantin, ou du Droit romain dans l'empire d'Orient, depuis la mort de Justinien jusqu'à la prise de Constantinople en* 1453, par Mortreuil, t. II, p. 336 et s. Paris, 1847.

ans, ou qui le seraient par la suite, devaient retourner à leur première destination, sans remboursement du prix [1]. On voit que ce mode de tenure rentre dans celui des *fundi limitrophi*, dont il a été parlé précédemment, et qui, au temps de Constantin Porphyrogénète, avait pris plus d'extension. Voilà le *substratum* de ce qui, avec l'esprit germanique, est devenu la tenure féodale.

[1] Dite Novelle, t. II, p. 338 de ce dernier ouvrage.

TITRE VI.

DU RÉGIME ECCLÉSIASTIQUE.

463. Il est presque superflu de dire que je ne veux m'occuper ici de la religion que dans ses rapports avec l'Etat, du IVe au VIe siècle, et d'après les dispositions de la législation romaine. A cet égard, je traiterai :

1° Du principe politique en matière de religion ; 2° du mode de nomination des évêques et des prêtres ; 3° de la compétence des évêques ; 4° des moines et des religieuses ; 5° des priviléges des biens des églises ; 6° des droits d'asile et de refuge.

CHAPITRE I.

Du Principe admis en matière de religion.

464. Le livre XVI ou le dernier du Code Théodosien est tout entier consacré aux matières religieuses. Justinien a suivi dans son Code un ordre inverse, et il a placé les matières religieuses en tête de son premier livre, témoignant par là de l'importance majeure qu'il leur accordait.

Le principe politique proclamé dans les Codes romains, c'est l'unité de foi. Théodose le Grand, dans les premières années de son règne, par la fameuse constitution

Cunctos populos [1], déclare qu'il entend que tous les peuples soumis à son empire doivent suivre la religion que l'apôtre Pierre a transmise aux Romains, religion professée par Damase, pontife de Rome, et par Pierre, évêque d'Alexandrie : c'est-à-dire l'unité de Dieu, Père, Fils et Saint-Esprit, égaux en majesté et formant la sainte Trinité. Il veut que ceux qui suivront cette loi portent le nom de *catholiques,* traitant les autres d'insensés et d'extravagants, qu'il flétrit du nom d'*hérétiques,* et menace de sa vengeance. En citant le siége de Rome, ce n'est pas comme le centre de la communion religieuse que Théodose l'invoque, c'est à titre d'exemple éminent et comme ayant, ainsi que celui d'Alexandrie, conservé la foi des apôtres ; c'est un argument invoqué contre l'arianisme, qui avait été professé pendant près de quarante ans par les empereurs (Constance et Valens), et par les évêques de Constantinople.

L'année suivante, le même empereur renouvela sa déclaration en proclamant la foi du concile de Nicée [2]. Il interdit toute réunion des hérétiques [3], et prescrivit de rendre toutes les églises aux évêques qui professaient la foi de ce concile [4]. Il était défendu de disputer publique-

[1] Cod. Th. l. 2 *de Fide catholica.*—Cod. J. l. 1 *de Summa Trinit. et Fide cath.*

[2] Nicænæ fidei dudum a majoribus traditæ... observantia semper mansura teneat. Cod. J. l. 2 *de Summ. Trin.*

[3] Arceantur cunctorum hæreticorum ab illicitis congregationibus turbæ. *Dict. l.*

[4] Ut cunctis orthodoxis episcopis, qui nicænam fidem tenent, catholicæ ecclesiæ toto orbe reddantur. *D. l.*

ment sur la religion [1], et de faire des conventicules à ce sujet [2].

465. La religion chrétienne, longtemps persécutée, fut à peine arrivée au pouvoir qu'elle devint persécutrice à son tour. C'est le sort éternel de presque toutes les opinions politiques ou religieuses. Chaque fois qu'une opinion triomphe, elle devient exclusive, et ne peut souffrir la négation de son principe. En matière religieuse, toutes les opinions autres que l'opinion dominante sont des formes d'opposition, et l'opposition engendre ici des luttes d'autant plus violentes qu'elles portent sur des points moins compréhensibles. L'expérience prouve, en effet, que les hommes ne disputent guère sur les matières qu'ils comprennent, comme, par exemple, sur les vérités mathématiques; mais ils s'entre-tuent et se détruisent pour des allégations inintelligibles, et uniquement parce qu'ils ne se comprennent pas.

466. En lisant les constitutions des empereurs en matière de foi religieuse, on voit qu'il n'existait point alors une séparation aussi complète que de nos jours entre la puissance civile et ce qu'on a appelé depuis l'autorité ecclésiastique. Les empereurs font des édits en matière de foi, comme dans les matières de police. Cela se comprend aisément : les empereurs païens avaient réuni le souverain pontificat aux prérogatives qui composaient le principat. Quand ils se furent convertis au christianisme, ils n'eurent pendant longtemps en face d'eux que des patriarches : tels que ceux de Rome, Alexandrie, Antio-

[1] Cod. Th. l. 2 *de His qui super relig. cont.*

[2] L. 3 *d. t.*

che, Constantinople et Jérusalem. Aucun de ces siéges n'avait alors la prééminence marquée que celui de Rome acquit dans les siècles suivants.

467. La ville de Rome étant la capitale de tout l'empire avant la fondation de Constantinople, son évêque participa naturellement à cette suprématie. Alexandrie était la capitale intellectuelle de l'empire d'Orient : son évêque participa également à cette prééminence, qu'il conserva longtemps même après la fondation de Constantinople. Dans les quatre premiers siècles de l'Eglise, la suprématie de l'évêque de Rome n'avait rien de commun avec ce qu'elle est devenue après la chute de l'empire d'Occident. Dans cette partie de l'Europe, le gouvernement de l'Eglise romaine a pris une forme monarchique qu'il n'avait pas du tout dans les premiers siècles du christianisme, et il s'est attribué exclusivement le nom d'*Eglise catholique*, qui était commun à l'Eglise grecque et latine avant le schisme grec. Une constitution de Théodose le Jeune de 421 reconnait au patriarche de Constantinople les mêmes priviléges qu'à celui de Rome [1]. Le pape de Rome avait le premier rang, celui de Constantinople avait le second rang [2], de même que la première de ces villes avait la prééminence sur la seconde.

468. Le droit de réunion accordé aux évêques sous

[1] Non absque scientia viri reverendissimi sacrosanctæ legis urbis constantinopolitanæ (*quæ Romæ veteris prærogativa lætatur*). Cod. Th. l. 45 *de Episcopis*. — Cod. J. l. 6 *de Sacrosanct. Eccl.* — Conf. Cod. Th. l. un. *de Jure ital. urb. const.*; et Cod. J. l. un. *de Privil. urb. const.*

[2] Nov. 14, c. 2.

le nom de *concilium* augmenta singulièrement les forces de l'épiscopat, et il en sortit des délibérations que les empereurs approuvaient et dont ils s'appropriaient les dispositions, ou dont ils prescrivaient l'exécution quand ils ne les jugeaient pas contraires aux intérêts de leur domination. Il sortit de ces luttes le seul élément sérieux d'opposition à la puissance impériale que ce régime despotique pouvait comporter. C'est ce qui explique la fréquence des schismes et des luttes entre le pouvoir impérial et les grands siéges épiscopaux. Les schismatiques et les hérésiarques étaient les opposants de ce temps-là, comme le jansénisme a été la grande opposition qui, en France, a occupé la majeure partie du XVIII[e] siècle et préparé la révolution de 1789.

469. Aussi les Codes sont-ils remplis de dispositions contre les hérétiques. Les empereurs entendent par là ceux qui s'éloignent du jugement et des croyances de la religion catholique [1]. Ils entendaient par religion catholique celle qui est établie par l'Evangile, les actes des apôtres et les conciles généraux [2].

Les peines établies contre les hérétiques ont varié à l'infini selon les temps et la qualité des hérésies : tantôt l'exil ou la déportation [3], tantôt la confiscation des biens [4],

[1] Qui vel levi argumento a judicio catholicæ religionis et tramite detecti fuerint deviare. Cod. Th. l. 28, et Cod. J. l. 2, § 1, *de Hæretic.*

[2] Cod. J. l. 7, § 4, *de Summa Trin.* — Nov. 115, c. 3, § 14.

[3] Cod. Th. l. 19, 30, 31, *de Hæret.*

[4] L. 34, 36, 54, *eod. tit.*

tantôt la mort [1]. L'esprit se fatigue et l'âme s'attriste à la lecture de toutes les prohibitions et les peines dont sont remplies les lois sur ces matières. Si les païens ont persécuté les chrétiens avant que ceux-ci fussent les maîtres, on est forcé de convenir que les catholiques ne se sont guère montrés généreux envers ceux qui ne partageaient point leurs opinions. On serait presque tenté, en lisant les lois à ce sujet, de croire à la vérité de la maxime de Hobbes : *Homo homini lupus* [2].

470. Les apostats qui abandonnaient la religion chrétienne pour se faire juifs étaient punis de la confiscation de biens [3] ; s'ils se faisaient païens, ils perdaient la faculté de tester ou de recevoir par testament, sous quelques distinctions [4]. De plus, ils étaient dépouillés de leurs dignités [5]. Les juifs qui faisaient circoncire un chrétien étaient punis de la confiscation de biens [6], et même de la peine de mort [7].

Les juifs d'origine pouvaient tenir leurs assemblées [8] ou leurs synagogues [9], et célébrer leurs fêtes [10]. Ils ne

[1] Cod. Th. l. 36, 51, *h. t.* Ubicunque manichæi inveniantur, capite damnandi sunt. Cod. J. l. 11 *eod. tit.* — Manichæo in loco romano deprehenso, caput amputator. Dict. l. 11, et l. 12 *eod. tit.*

[2] V. le livre *de Cive*.

[3] Cod. Th. l. 7 *de Judæis*. — Cod. J. l. 1 *de Apostatis*.

[4] Cod. Th. l. 1 et 2 *de Apostatis*.

[5] L. 5 *d. tit.*

[6] Cod. J. l. 16 *de Judæis*.

[7] Cod. J. l. 18 *de Judæis*.

[8] Cod. Th. l. 20 *de Judæis*.

[9] L. 9, 25, 26 et 27 *h. t.*

[10] Cod. Th. l. ult. *de Feriis*.

pouvaient pas posséder d'esclaves chrétiens [1], ni se marier avec des chrétiennes [2], dans la crainte des conversions religieuses.

Il n'était pas permis de les contraindre à travailler, ni à paraître en justice le jour du sabbat ou les autres jours fériés d'après leur religion [3]. Sous ce dernier rapport, nos lois modernes se sont montrées moins réservées à l'endroit des scrupules religieux des israélites : ils peuvent être assignés pour comparaître en justice, même les jours de leur sabbat ou autres jours fériés d'après leur religion.

471. La condition des païens, *pagani*, qu'on appelait autrefois *gentiles*, était moins bonne que celle des juifs. Le nom de *pagani* ne leur fut donné qu'à partir de Valentinien I, en 365 [4]. Il vient, je pense, de *pagus*, parce que l'ancien culte se perpétua plus longtemps dans les campagnes que dans les villes, selon la pratique constante d'après laquelle les idées, les langues, les modes, arrivent plus tard dans les villages que dans les villes, et, par suite, s'y perpétuent plus longtemps. La religion des juifs était pleinement autorisée par la législation : il était défendu de troubler leurs assemblées, et il était enjoint de réprimer le zèle excessif (*nimietas*) de ceux qui voulaient détruire leurs synagogues [5]. Quant aux temples

[1] Cod. Th. l. 22 *de Judæis;* et tit. *Ne christ. mancip.* — Cod. J. *eod. tit.*

[2] Cod. Th. l. 6 *de Judæis;* l. 2 *de Nuptiis.* — Cod. J. l. 7 *de Judæis.*

[3] Cod. J. l. 13 *de Judæis.*

[4] Cod. Th. l. 18 *de Episcopis.*

[5] Judæorum sectam nulla lege prohibitam satis constat. Unde

des païens, l'empereur Constance voulut conserver ceux qui étaient hors de la ville de Rome [1], mais il défendit d'y faire des sacrifices [2]. Arcadius et Honorius, tout en maintenant cette prohibition, ordonnèrent de conserver tous les ornements des édifices publics [3]. Peu de temps après, pour enlever toute matière à la superstition, ils prescrivirent de détruire, sans bruit et sans éclat, les temples qui étaient dans les campagnes [4]. En 426, Théodose le Jeune prescrivit de détruire ceux qui restaient, et de mettre à leur place le signe de la croix, comme marque d'expiation [5].

472. Aux temples païens étaient affectés des revenus pour leur entretien et celui des prêtres qui les desservaient [6]. Ces dotations consistaient ordinairement en biens-fonds, soit héritages ruraux, soit bâtiments [7]. Ces possessions se louaient à bail emphytéotique [8]. Les empereurs chrétiens s'emparèrent des biens de ces dotations,

graviter commovemur interdictos quibusdam locis eorum fuisse conventus. Sublimis igitur magnitudo tua... nimietatem eorum qui destruere synagogas atque expoliare conantur, congrua severitate cohibebit. Cod. Th. l. 9 *de Judæis.*

[1] Cod. Th. l. 3 *de Paganis.*

[2] L. 4 *eod. tit.*

[3] L. 15 *h. t.*

[4] L. 16 *h. t.*

[5] L. ult. *h. t.*

[6] L. 20 *h. t.*

[7] Cod. Th. l. 8 *de Jure fisci;* — l. ult. *de Conlat. donat.*

[8] Cod. Th. *de Locat. fund. jur. emphy.* — Cod. J. tit. *de Div. præd.;* et tit. *de Locat. præd. civ.*

et leur donnèrent différentes destinations. Les uns furent dévolus au domaine du prince [1]; d'autres furent affectés aux dépenses de l'armée [2]; d'autres concédés à des particuliers à titre gratuit [3] ou à titre onéreux [4]. Les empereurs chrétiens firent alors, au sujet des biens des temples païens, ce que plus tard les princes protestants ont fait dans divers Etats de l'Europe, et notamment en Allemagne, en Angleterre et en Irlande, à l'égard des biens de l'Eglise catholique. La loi du talion semble être une loi de Dieu, puisqu'on la rencontre partout et toujours à côté de la loi de l'expiation.

473. Au milieu de toutes ces dispositions intolérantes on rencontre toutefois deux principes de liberté d'une grande importance proclamés en matière religieuse, même par les empereurs païens antérieurs à Constantin, et consacrés par Justinien : 1° que l'interdiction de former des associations politiques sans autorisation n'était point applicable à celles qui avaient la religion pour objet, à moins qu'elles ne servissent de prétexte et de masque à des associations ou réunions illicites [5]; 2° que si les associations ou congrégations non autorisées étaient inca-

[1] Cod. Th. l. 4 et 5 *de Locat. fund.*; — l. 8 *de Jure fisci.*

[2] Cod. Th. l. 19 *de Paganis.*

[3] Cod. Th. d. l. 4 et 5 *de Locat. fund.*; — l. 24 et 32 *de Petitionib.*; — l. ult. *de Conl. donat.*

[4] D. l. 8 *de Jure fisci.*

[5] Sed religionis causa coire non prohibentur : dum tamen per hoc non fiat contra senatusconsultum, quo illicita collegia arceantur. Dig. l. 1, § 1, *de Colleg.* Ce fragment est de Marcien, qui vivait sous Caracalla.

pables de recevoir des legs, cette incapacité ne s'appliquait point aux membres de ces congrégations *ut singuli*, quand même le testateur aurait eu en vue l'association elle-même [1]. Notre législation repousse formellement le premier de ces droits [2], et la jurisprudence de la cour de cassation n'admet pas la seconde faculté [3].

CHAPITRE II.

Mode de nomination des évêques et des prêtres.

474. Tout le monde connait l'organisation de l'Eglise, qui comprenait : des ordres mineurs, des prêtres, des évêques, des archevêques, des patriarches, sans parler du pape de Rome, qui était considéré, par les lois civiles, comme un patriarche tel que les autres.

475. Le mode de nomination des évêques était réglé par les constitutions des empereurs, qui existent en assez grand nombre dans les recueils de Justinien [4]. Voici, en substance, ce qu'elles prescrivaient : Lorsqu'un siége

[1] Dig. l. 20 *de Reb. dub.* Ce fragment est de Paul, contemporain de Marcien.

[2] Décret du 25 mars 1852 (Bull. n° 3880).

[3] V. c. cass. 3 mars 1857 : Sir. Dev. 57, 1, 182; 30 déc. id.: Sir. 58, 1, 225; 28 mars 1859 : Sir. 60, 1, 346; 3 juin 1861 : Sir. 61, 1, 615.

[4] V. notamment l. 42, 48 Cod. *de Episc.*;—Nov. 6, c. 1;—123, c. 1; — 137, c. 2.

épiscopal devenait vacant, les clercs et les principaux citoyens de la cité devaient choisir trois sujets âgés de trente ans au moins, n'ayant ni femme, ni enfant légitime ou naturel [1], ni concubine. Si le candidat avait été marié, il devait n'avoir épousé qu'une femme non veuve, n'être point curiale ni official d'un gouverneur de province [2], à moins qu'il n'eût vécu pendant quinze ans dans un monastère. La délibération (*decretum*) était adressée au métropolitain, qui choisissait et ordonnait l'un des trois candidats [3]. On pouvait choisir pour candidat un laïc avec deux clercs au moins. Si le laïc était préféré par le métropolitain, il devait s'écouler trois mois avant son ordination, afin de lui donner le temps de s'initier dans le clergé et dans la connaissance des règles du ministère évangélique [4]. Si l'on ne pouvait trouver trois candidats convenables, il suffisait d'en choisir deux, ou même un seul [5]. Si ceux qui devaient faire l'élection laissaient écouler six mois sans agir, le métropolitain pouvait faire son ordination directement [6].

476. Ces formes ont la plus grande analogie avec celles rapportées dans les lettres d'Hincmar comme observées

[1] Oportet enim episcopum minime impeditum affectionibus liberorum, omnium fidelium esse patrem. Cod. J. l. 42, § 1, *de Episcopis*.

[2] D. Nov. 123, c. 1 et 15.

[3] Et ex trium personarum, pro quibus talia decreta facta sunt, melior ordinetur electione et periculo ordinantis. D. Nov. c. 1, § 1.

[4] *Ibid.* § 2.

[5] *Ibid.*

[6] Ibid. *loc. cit.*

de son temps. Il dit que l'élection ne doit pas être faite seulement par le clergé de la ville : tous les monastères du diocèse et tous les curés de la campagne doivent y envoyer des députés, porteurs de leurs suffrages. Les laïques nobles et les citoyens y seront aussi présents : car tous doivent élire celui à qui tous doivent obéir [1]. Le décret d'élection était rédigé sous forme de lettre adressée au métropolitain et à ses suffragants de la part du clergé et du peuple de l'Eglise vacante.

Il résulte de là que le droit de confirmer l'élection des évêques appartenait, non au pape, mais à l'archevêque en son synode. On voit, en effet, par l'histoire ecclésiastique, que la plupart des affaires importantes de l'Eglise se traitaient dans les synodes ou conciles provinciaux, et dès lors rien n'était plus naturel que d'y soumettre la confirmation du choix des évêques [2]. Ces réunions devaient avoir lieu au moins une ou deux fois par an dans chaque province [3].

477. Si l'élection de l'évêque était attaquée comme

[1] V. Lettres d'Hincmar citées par Fleury, *Hist. ecclés.* t. XI, p. 511, édit. in-4° 1705.

[2] On peut voir un grand nombre de documents sur le mode de nomination des évêques en France sous les deux premières races de nos rois, dans les *Lois politiques de la monarchie française*, par Mlle de la Lézardière, t. II, p. 27 et 216, édit. de 1844.

[3] Ut autem omnis ecclesiasticus status, et sacræ regulæ diligenter custodiantur : jubemus unumquemque beatum archiepiscopum et patriarcham, et metropolitam, sanctissimos episcopos sub se constitutos in eadem provincia semel aut secundo per singulos annos ad se convocare, et omnes causas similiter examinare... Nov. 123, c. 10.

étant contraire aux lois civiles ou aux canons de l'Eglise, l'accusation était jugée par le métropolitain en son synode [1]. En cas d'annulation, l'élection n'était pas renvoyée aux clercs et aux citoyens, elle était faite directement par le métropolitain en synode. C'est ce qu'indique Hincmar : « Amenez-nous (au métropolitain) votre élu pour l'examiner; et sachez que si c'est une personne indigne, non-seulement il ne sera pas votre évêque, mais encore vous encourrez la censure des canons; et nous, avec les évêques nos confrères, nous choisirons un évêque qui ne soit pas complaisant à vos désirs déréglés [2]. »

478. Quant aux prêtres, ils étaient choisis et ordonnés par l'évêque, après avoir consulté le peuple, et devaient être lettrés, n'être pas mariés en secondes noces, n'avoir pas de concubine [3] ni d'enfant naturel, mais pouvaient avoir une femme et des enfants d'un mariage antérieur, pourvu que cette femme ne fût ni veuve, ni séparée d'un autre mari [4]. S'il n'est pas douteux que jusqu'à Justinien l'on put ordonner prêtre un homme marié ayant femme et enfants, on le pouvait à plus forte raison sous le Code Théodosien [5].

479. Cette question ne doit pas être confondue avec celle de savoir si un prêtre peut, postérieurement à son ordination, contracter mariage en conservant son état.

[1] Nov. 123, c. 2.

[2] V. lettre citée par Fleury, *Hist. eccl.* t. x, p. 513, édit. in-4°.

[3] Nov. 6, c. 4 et 5.

[4] Dict. Nov. 6, c. 5, et Nov. 123, c. 12.

[5] V. Cod. Th. l. 10, 14, 44, *de Episcop.;* — l. un. *de Bonis cler. et mon.*

Ce point était résolu dans le sens de la validité du mariage; mais le prêtre était expulsé du clergé et réduit à la condition de simple laïc[1]. Rien n'était plus raisonnable que cette solution, qui est aussi celle de notre législation actuelle, bien que notre cour de cassation, sans aucun motif juridique plausible, ait, par sa jurisprudence, fait de la prêtrise un empêchement dirimant au mariage. En cela, la législation romaine était incomparablement supérieure, je ne dis pas à notre législation, mais à notre jurisprudence, ce qui est bien différent : car, pour moi, la loi française est aussi claire que la loi romaine sur cette prétendue question, qui n'en est pas une. Quand j'ajoute que la loi romaine était raisonnable en respectant le mariage du prêtre, tout en l'expulsant du clergé, on sent assez que je n'entends pas parler de la disposition qui lui infligeait le décurionat à titre de peine. Ceux qui adoptent la solution de la cour de cassation pensent qu'elle rend service au catholicisme en refusant aux prêtres la faculté de se marier. Ils se trompent : l'opinion publique verra toujours avec défaveur le mariage des prêtres catholiques, et il n'y aurait que les mauvais ministres qui useraient de la tolérance légale. Ce serait un exutoire qui ne porterait aucune atteinte à la salubrité du corps entier. Un corps gagne plus qu'il ne perd à se

[1] Si autem est aliquis presbyter, aut diaconus, aut subdiaconus, postea ducat uxorem aut concubinam, aut palam, aut occulte, sacro statim cadat ordine, et deinceps idiota sit. Nov. 6, c. 5. Si vero post ordinationem presbyter, aut diaconus, aut subdiaconus, uxorem duxerit, expellatur a clero, et curiæ civitatis illius in qua clerus erat, cum propriis rebus tradatur. Nov. 123, c. 14.

défaire de ses membres gangrenés. La loi civile n'empêche pas les religieuses de se marier, et jamais le zèle pour ce genre de profession n'a été plus ardent, et la profession plus honorée et plus respectée. Pour preuve, il suffit de nommer l'admirable institution des petites sœurs des pauvres.

CHAPITRE III.

De la Compétence des évêques.

480. Les évêques n'avaient point de juridiction proprement dite ; car ils n'avaient ni prétoire, ni appariteurs, ni force exécutoire; mais ils avaient en certains cas une simple *notio* ou *cognitio*, comme les arbitres ou les délégués des magistrats, et leurs décisions étaient remises aux magistrats pour les mettre à exécution [1]. L'une des plus anciennes constitutions sur ce point est celle d'Arcadius, en 398, qui permet aux parties qui en sont d'accord, *ex consensu*, de soumettre à l'évêque, comme à un arbitre, *more arbitri*, le jugement des affaires purement civiles, *in civili duntaxat negotio* [2], ce qui excluait les affaires criminelles. Cette constitution faisait proba-

[1] V. Cujas, *Paratitla* in Cod. J. tit. *de Episcop. audientia.*

[2] Si qui *ex consensu* apud sacræ legis antistitem litigare voluerint, non vetabuntur : sed experientur illius *in civili duntaxat negotio, more arbitri,* sponte residentis judicium. Cod. J. l. 7 *de Episcop. aud.*

blement partie de la loi 10 Cod. Th. *de Jurisdictione*, de la même année, adressée au même préfet du prétoire, laquelle contient des dispositions semblables pour les juifs, qui étaient aussi autorisés à soumettre aux chefs de leur religion, lorsqu'ils étaient d'accord, *ex consensu partium*, leurs différends dans les matières de droit civil, *in civili duntaxat negotio*, sauf à faire rendre exécutoires ces sentences par les juges des provinces, comme cela se pratique pour les arbitres ordinaires, d'après le droit commun [1].

Dix ans après, en 408, des dispositions parfaitement analogues furent prescrites par Honorius, frère et collègue d'Arcadius, pour l'empire d'Occident [2]. Il veut également que les parties soient libres de choisir les évêques pour arbitres, et que leurs décisions soient soumises aux juges ordinaires pour être rendues exécutoires, sans qu'il soit permis d'en appeler ; qu'enfin, pour qu'elles ne soient point inutiles et sans force, l'exécution en soit confiée aux officiers des gouverneurs.

[1] Sane, si qui per compromissum ad similitudinem arbitrorum apud Judæos vel patriarchas, *ex consensu partium, in civili duntaxat negotio*, putaverint litigandum ; sortiri eorum judicium jure publico non vetentur : eorum etiam sententiam provinciales judices exequantur, tanquam ex sententia cognitoris arbitri fuerint attributi. *D. l.*

[2] Episcopale judicium ratum sit omnibus, *qui se audiri a sacerdotibus elegerint :* eamque illorum judicationi adhibendam esse reverentiam jubemus, *quam vestris deferri necesse est potestatibus*, a quibus non licet provocare. Per judicum quoque officia, ne sit cassa episcopalis *cognitio*, definitioni executio tribuatur. Cod. J. l. 8 *de Episc. aud.*

481. Il est manifeste, par le texte des deux constitutions transcrites, qu'il ne s'agit que d'une juridiction gracieuse reconnue aux évêques *ex consensu partium.... more arbitri....* lorsque les parties les ont choisis pour juges, *omnes, qui se audiri a sacerdotibus elegerint;* que ces décisions ne sont qu'une espèce de sentence arbitrale qui a besoin d'être rendue exécutoire par les juges ordinaires, *quam vestris deferri necesse est potestatibus;* qu'autrement elle n'aurait point de force exécutoire par elle-même, *ne sit cassa episcopalis cognitio;* qu'enfin les évêques n'avaient aucun moyen de les faire mettre à exécution, et, par conséquent, qu'ils étaient réduits à emprunter le bras et l'autorité des appariteurs ou agents des magistrats ordinaires : *Per judicum officia.... definitioni executio tribuatur.* On voit, dès lors, combien est grave l'erreur de ceux qui ont voulu fonder sur ces lois une véritable juridiction sur les laïcs en faveur des évêques [1].

482. Ces mêmes principes sont confirmés : 1° par une autre constitution d'Honorius, de 399, c'est-à-dire rendue dans l'intervalle des deux constitutions qui viennent d'être citées [2]. D'après cette loi, Honorius veut que les évêques ne connaissent que des matières religieuses : pour les au-

[1] V. J. Godef. ad l. 10 *de Jurisd.*, t. I, p. 105, col. 2.

[2] Quotiens de religione agitur, episcopos convenit judicare, cæteras vero causas, quæ ad ordinarios cognitores, vel ad usum publici juris pertinent, legibus oportet audiri. Cod. Th. l. 1 *de Religione.* A la suite de la loi, au lieu de l'*interpretatio* qui accompagne souvent les lois du Code Théodosien, on lit : *Hæc lex interpretatione non indiget.*

tres affaires, il ordonne qu'elles restent aux juges ordinaires, d'après les règles du droit public;

2° Par une novelle de Valentinien III, de 452 [1], suivant laquelle, si le différend s'élève entre des clercs et qu'ils soient d'accord de le soumettre à l'évêque, ils en ont la faculté, à la condition de faire préalablement un compromis : *præeunte tamen vinculo compromissi.* Si le différend concerne des laïcs, ils le peuvent également, s'ils sont d'accord sur ce point, *si consentiant :* autrement, il est interdit à l'évêque de les juger; car il est constant que les évêques et les prêtres n'ont point de compétence en dehors des matières religieuses, *præter religionem.*

483. L'exception admise pour les matières religieuses est conforme à une règle universelle de tous les temps, à savoir que chaque corps doit avoir un pouvoir disciplinaire sur les membres qui le composent. Ce pouvoir disciplinaire a plus ou moins d'étendue selon l'importance et l'influence du corps dont il s'agit. Dans l'ordre mili-

[1] De episcopali judicio diversorum sæpe causatio est. Ne ulterius querela procedat, necesse est præsenti lege sanciri. Itaque cum inter clericos jurgium vertitur, et ipsis litigatoribus convenit, habeat episcopus licentiam judicandi, præeunte tamen vinculo compromissi. Quod et laicis, *si consentiant*, auctoritas nostra permittit : aliter eos judices esse non patimur, nisi voluntas jurgantium interposita, sicut dictum est, conditione præcedat; quoniam constat episcopos et presbyteros forum legibus non habere, secundum Arcadii et Honorii divalia constituta, quæ Theodosianum corpus ostendit, præter religionem, posse cognoscere. Si ambo ejusdem officii litigatores nolint, *vel alteruter*, agant publicis legibus et jure communi. *Novell. Valent.* tit. 12, ad calcem Cod. Th., p. 127, edit. Ritter.

taire, le pouvoir disciplinaire est considérable, et embrasse même le droit de connaître des délits militaires commis par les membres de l'armée. On distinguait, à leur égard, les délits militaires et ceux du droit commun, les premiers étant de la compétence militaire, et les seconds restant à la juridiction ordinaire [1]. L'Eglise étant aussi un corps puissant, son autorité disciplinaire sur ses membres a pris une extension proportionnée à cette puissance, et a embrassé non-seulement la discipline proprement dite, mais les délits du droit commun ayant trait à l'observance de la religion. On distinguait d'abord, à l'égard des ecclésiastiques, entre les délits légers et les crimes proprement dits, les premiers étant donnés à l'autorité religieuse, et les autres étant laissés aux tribunaux ordinaires [2]. Cette distinction était analogue à celle qui avait lieu pour les militaires entre les délits militaires et ceux du droit commun.

484. Justinien a conservé cette distinction quant aux ecclésiastiques. Si un clerc commettait un délit du droit commun, tel qu'un adultère ou un homicide, il devait être déféré au juge laïc, qui était tenu de juger l'accusation dans le délai de deux mois. Et si l'accusé était condamné, il devait être dégradé par l'évêque avant que le jugement fût mis à exécution [3]. S'il s'agissait d'un délit ecclésiastique, le clerc était traduit directement devant l'évêque, sans passer devant le juge ordinaire,

[1] Dig. l. 2 *de Re militari*.—Cod. J. tit. *de Off. mag. mil.*; et l. 6 *de Jurisd. omn. jud.*

[2] Cod. Th. l. 23 *de Episcopis*, an. 376.

[3] Nov. 83, præf., § 2. — Cujas ad Nov. 79.

pour être condamné aux peines encourues [1]. Sous le rapport disciplinaire pénal, la compétence des évêques avait fait des progrès.

485. Il en fut de même des matières civiles. Nous avons vu que, dans l'origine, les évêques ne pouvaient en connaître qu'en qualité d'arbitres, et qu'autant qu'ils étaient choisis par les deux parties. Dans la suite les clercs obtinrent le privilége, lorsqu'il s'agissait d'action pécuniaire, de n'être appelés que devant leur évêque, qui devait juger l'affaire promptement, sans frais et sans écriture, c'est-à-dire qu'il n'était pas besoin de libelle pour les citer devant cette justice [2]. Si, soit à cause de la nature de l'affaire, soit pour tout autre motif, il n'était pas possible à l'évêque de juger, alors il était permis d'attirer le clerc devant le juge civil, qui devait statuer en observant les égards dus aux ecclésiastiques [3]. Cette prévention accordée au juge ecclésiastique à l'encontre du juge civil, a été l'une des causes qui, dans le moyen âge, a le plus contribué à l'extension de la compétence des tribunaux de l'Eglise.

486. Une constitution de l'empereur Frédéric étendit bien autrement la compétence des juges ecclésiastiques, en décidant que personne ne pourrait traduire un clerc, soit en matière criminelle, soit en matière civile, devant un tribunal séculier contre les constitutions impériales

[1] Si vero ecclesiasticum sit delictum, egens castigatione et multa, Deo amabilis episcopus hoc decernat, nihil communicantibus clarissimis provinciæ judicibus. *Dict. Nov.* c. 1.

[2] Dict. Nov. 83 in pr. — Conf. Nov. 123, c. 21.

[3] Dict. Nov., *præf.*, § 1.

et les règles du droit canon, à peine de la perte du procès, de la nullité du jugement et de l'interdiction du juge [1]. Mais cela est étranger au droit romain, qui fait l'objet de cet ouvrage.

487. Les évêques avaient encore d'autres priviléges : 1° Ils ne pouvaient être appelés en justice pour y déposer comme témoins [2]; mais le juge devait envoyer chez eux un de ses officiers pour recevoir leur déclaration [3]. 2° Ils ne pouvaient être contraints à comparaître devant le juge ordinaire, soit en matière pécuniaire, soit en matière criminelle, sans une autorisation spéciale de l'empereur, à peine d'interdiction et d'amende envers le juge, et de destitution, de fustigation et d'exil envers son officier [4]. Les évêques jouissaient donc de la garantie accordée par l'art. 75 de notre constitution de l'an VIII aux agents du gouvernement; et cette garantie avait une sanction que n'a pas celle établie par notre législation, qui, d'ailleurs, n'est point applicable à nos évêques, ceux-ci n'étant pas considérés comme agents du gouvernement. 3° Ils n'étaient justiciables que de l'archevêque métropolitain en son synode [5], sauf recours au patriarche en son synode, qui statuait définitivement [6].

488. Voici donc quel était l'ordre hiérarchique pour toutes les matières contentieuses de la compétence de

[1] V. Authent. *Statuimus* ad l. 33 Cod J. *de Episcopis.*
[2] Cod. J. l. 7 *de Episcopis.*
[3] Nov. 123, c. 7.
[4] Dict. Nov. c. 8.
[5] Cod. Th. l. 12 *de Episcopis.* — Nov. 123, c. 22.
[6] Dict. Nov. *loc. cit.*

l'autorité ecclésiastique : l'évêque, l'archevêque, le métropolitain et le patriarche, et à chaque degré le chef ecclésiastique statuait assisté par son synode. Au delà du patriarche, il n'y avait point de recours au patriarche de Rome [1]. A cette époque le mot *diocèse* était pris habituellement, dans l'ordre ecclésiastique, dans le même sens que dans l'ordre civil-administratif. On entendait par là une réunion de provinces à la tête desquelles était un vicaire du préfet du prétoire pour l'administration et la justice ordinaires, un patriarche pour l'administration et la justice ecclésiastiques [2]. Ces diocèses formaient une division de la préfecture du prétoire. Ceci est une nouvelle preuve qu'à cette époque la centralisation, au point de vue religieux, n'existait pas dans le monde romain avec les caractères qu'elle a revêtus en Occident sous la suprématie des papes ou patriarches de Rome dans le moyen âge et dans nos temps modernes. Ce qu'on appelait l'*Eglise catholique* n'était, dans les premiers siècles de notre ère, qu'une réunion d'églises ou diocèses formant des espèces de républiques fédératives religieuses, ne reconnaissant de supérieur commun que le concile général, organe ou synthèse des conciles ou synodes locaux. Il y avait des

[1] Et si non rata habuerit utraque pars quæ judicata sunt, tunc beatissimus patriarcha diœceseos illius inter eos audiat, et illa determinet, quæ ecclesiasticis canonibus et legibus consonant; *nulla parte ejus sententiæ contradicere valente...* Si vero contra metropolitam talis aditio fiat ab episcopo, aut clero, aut alia quacunque persona, *diœceseos illius beatissimus patriarcha simili modo causam judicet*. Nov. 123, c. 22.

[2] V. Cod. Th. l. 3 *de Fide cath.*, et ibi Godef.

rangs entre les patriarchats, mais pas de hiérarchie ayant au sommet un patriarche unique, chef et maître des autres patriarches, avec pouvoir d'annuler et de réformer leurs décisions et de leur imposer ses volontés comme des lois : ce qui est le caractère propre et distinctif du régime monarchique ou unitaire. Le patriarche de Rome ayant eu le premier rang, parce que Rome, où il résidait, était la première des cités, ses successeurs se sont servis avec habileté de cette primauté de rang pour transformer leur pouvoir et pour s'établir chefs et maîtres de ceux qui étaient autrefois leurs égaux. La chute du pouvoir impérial en Occident les a aidés merveilleusement pour arriver à cette fin.

CHAPITRE IV.

Des Moines et des Religieuses.

489. On sait l'extension considérable que prirent les moines aux IVe et Ve siècles de l'Eglise. Outre le mouvement religieux qui s'empara des esprits, il y avait un autre motif qui poussait les hommes à fuir la société pour se retirer dans la solitude : c'est l'exécrable fiscalité du despotisme impérial, qui forçait tous les hommes à se soustraire à leur condition, malgré les efforts de la législation pour les y fixer afin de les pressurer. C'était l'un des nombreux refuges des décurions, dans lequel la rapacité du fisc les poursuivait [1].

[1] Quidam ignaviæ sectatores, *desertis civitatum muneribus.*

490. Dans les premiers siècles de l'Eglise, les moines ne faisaient pas partie du clergé [1]; ils pouvaient devenir clercs, et le clergé se recrutait fréquemment dans le monachisme [2]. Bien qu'autrefois le mariage fût permis à certains membres du clergé, il était interdit aux moines [3].

491. Le monachisme emportait-il ce qu'on appelle en droit romain *capitis minutio?* Cujas soutient la négative [4]; et il en donne pour raison que l'entrée dans un monastère n'enlevait ni la liberté, ni la cité, ni la famille : ce qui le prouve, c'est que le testament fait avant cette époque ne devenait pas caduc (*irritum*) par les vœux [5], ce qui arrivait cependant pour le moindre changement d'état (*minima capitis deminutio*). D'autre part, les moines avaient la capacité de succéder *ab intestat* à leurs parents [6]. Toutefois Cujas reconnaît que l'événement de la mort prévu dans un acte est censé se réaliser

captant solitudines ac secreta, et sub specie religionis cum cœtibus monazonton congregantur. Hos igitur atque in hujusmodi deprehensos erui latebris consulta præceptione mandamus, *atque ad municipia patriarum subeunda revocari*, et pro tenore nostræ sumtionis familiarum rerum carere illecebris : quas per eos censuimus vindicandas, *qui publicarum essent subituri munera functionum*. Cod. Th. l. 63, et Cod. J. l. 26 *de Decurionib.*, an. 365.

[1] Cod. Th. l. 32 *de Episc.* — Cod. J. l. 52 *eod. tit.*

[2] Cod. Th. l. 32 *de Episc.*

[3] Nov. 5, c. 8.

[4] Ad d. Nov. 5.

[5] Nov. 5 et 76.

[6] Cod. J. l. 56, § 1, *de Episcopis.*

par les vœux religieux, et que le mariage est dissous par eux [1]. C'est ce changement d'état qui faisait assimiler par Accurse le monachisme à une *capitis deminutio* [2]. La question me paraît se réduire à une dispute de mots, les deux opinions étant ici d'accord sur le fond des choses.

492. Avant Justinien, les moines pouvaient avoir des biens propres, et en disposer par testament [3]. Par sa novelle v, il décida que les biens dont le moine n'aurait pas disposé avant son entrée appartiendraient au monastère, sous la réserve de la légitime de ses enfants, ainsi que de la dot et des avantages matrimoniaux de sa femme, s'il avait quitté femme et enfants [4]. Plus tard, le moine obtint la faculté de faire un testament pour diviser ses biens entre ses enfants, en laissant au monastère une part virile [5]. La disposition de la novelle v est celle qui prévalut dans le moyen âge, l'entrée en religion étant regardée comme une espèce de

[1] Atque ita casus mortis ducitur ad casum monachismi, et monachismo solvitur matrimonium. V. *loc. cit.*

[2] Capitis minutio, est status permutatio. Dig. l. 1 *de Capite min.*

[3] Cod. Th. l. 1 *de Bonis cler. et mon.* — Cod. J. l. 13 *de Sacr. Eccles.*

[4] V. d. Nov. c. 5. — Ingressi monasteria, ipso ingressu se suaque dedicant Deo : nec ergo de his testatur, utpote nec domini rerum. *Authent.* ad l. 13 Cod. *de Sacrosanct. Eccl.* — Nov. 76.

[5] V. Nov. 123, c. 38 ; — Auth. *Si qua mulier*, ad l. 13 Cod. J. *de Sacrosanct.* — Conf. *Nov. Leon.* 5 et 8.

mort anticipée qui rompait le mariage et donnait ouverture à la succession [1].

493. Une novelle de Justinien devait contribuer à augmenter le nombre des moines, en défendant au maître de revendiquer un esclave entré dans un monastère et non inquiété pendant trois ans [2]. Cette disposition, qui encourageait indirectement la fuite des esclaves, donna probablement lieu à des abus; car elle fut abrogée par l'empereur Léon le Philosophe [3]. Enfin, les moines étaient exempts du service militaire [4] : nouvel encouragement à leur multiplication.

494. En règle générale, la condition juridique des religieuses était la même que celle des moines; et ce qui a été dit des uns doit s'appliquer aux autres [5], *mutatis mutandis*.

495. Les moines et les religieuses ne pouvaient être appelés en justice que devant l'évêque, à peine d'amende contre les juges civils qui connaîtraient de ces causes [6],

[1] *De Feudis*, lib. II, tit. XXI.

[2] Sancimus... sive servi, penitus inquietari, migrantes ad communem omnium (dicimus autem cœlestem) dominum, et arripiantur in libertatem. Nov. 5, c. 2, § 1. — Triennii vero semel expleto tempore, judicatus quia monastica dignus est honestate, maneat in monasterio. Nequaquam ulli damus licentiam, ulli penitus, perscrutari, quæ ejus sunt : sed sive liber, sive servus sit, manere eum in conversatione volumus. § 2 *ibid.*

[3] *Nov. Leon.* 10.

[4] V. J. God. ad Cod. Th. l. 63 *de Decur.*, t. IV, p. 457, edit. Ritt.

[5] V. notamment Nov. 76, et 123, c. 28.

[6] Nov. 89, c. 1 et 2.

et de détention dans une prison spéciale appelée *decaneta* ou *decanica*, de ceux qui exécuteraient leurs jugements [1]. Ces lieux étaient des espèces de salles de police où l'on enfermait les clercs et les moines récalcitrants [2].

CHAPITRE V.

Des Priviléges des biens des églises.

496. Avant que la religion chrétienne fût officiellement reconnue par Constantin en 312, elle était, au point de vue de l'aptitude à recueillir des biens par testament, sous le principe de droit public proclamé par un rescrit de Marc-Aurèle, suivant lequel il n'était permis aux corporations de recueillir des legs qu'autant qu'elles étaient autorisées ; et, dans le cas contraire, les individus membres de la congrégation non autorisée pouvaient seuls, *ut singuli*, recevoir des legs, sans que la corporation eût l'aptitude de les accepter [3]. Il en était de même des hérédités [4]. En d'autres termes, les agrégations de l'Eglise chrétienne non reconnues officiellement par la loi de

[1] Dict. Nov. c. 3.

[2] V. Cod. Th. l. 30 *de Hæret.*; — Cod. J. l. 3 *de Hæret. et man.*

[3] Dig. l. 20 *de Reb. dub.*

[4] Collegium, si nullo speciali privilegio subnixum sit, hereditatem capere non posse, dubium non est. Cod. J. l. 8 *de Her. inst.*

l'Etat étaient dans la position où se trouvent actuellement chez nous les congrégations religieuses non autorisées. Elles possédaient, sous les noms individuels de leurs membres, des biens nombreux, exactement comme les congrégations dont je viens de parler.

497. Lorsque Constantin eut embrassé la religion chrétienne, les membres de cette religion firent ce que notre clergé a fait sous le règne de Louis XVIII : ils obtinrent une constitution, en date de 321, par laquelle chaque église ou assemblée catholique eut la capacité de recevoir des dispositions testamentaires de toute personne [1], comme nos lois des 2 janvier 1817 et 24 mai 1825 ont donné aux établissements ecclésiastiques et aux corporations religieuses reconnues par la loi la faculté de recevoir de pareilles libéralités. Ce que les diverses corporations chrétiennes (*concilia*) possédaient sous le nom de personnes interposées [2], apparut tout d'un coup sous sa véritable qualité, et les richesses que l'Eglise avait accumulées depuis trois siècles furent révélées au public. C'est ce qui arriverait chez nous pour les congrégations religieuses non autorisées, si demain elles obtenaient leur autorisation légale. Voilà pourquoi l'Eglise catholique parait très-riche à partir de cette année 321.

498. A compter de cette époque, ces richesses ne firent que s'accroître par suite des immunités et des fran-

[1] Habeat unusquisque licentiam sanctissimo catholico, venerabilique *concilio* decedens bonorum, quod optaverit, relinquere. Cod. Th. l. 4 *de Episcop.*, et Cod. J. l. 1 *de Sacros. Eccles.*

[2] Singuli... non quasi collegium, sed certi homines... Dig. d. l. 20 *de Reb. dub.*

chises que Constantin et ses successeurs accordèrent à l'Eglise, priviléges qui dans la suite subirent des vicissitudes et des restrictions lorsqu'on s'aperçut des inconvénients résultant de cet accaparement des biens en la possession des corporations de mainmorte. Constantin commença par accorder aux clercs l'exemption de toutes les charges civiles, par le motif qu'il ne fallait pas les détourner du service divin [1]. L'exemption des charges personnelles n'appartint pas seulement aux évêques, aux prêtres et aux diacres : elle fut étendue aux clercs inférieurs, tels que les sous-diacres, les exorcistes, les lecteurs, les portiers et les acolytes [2]? Elle comprenait originairement la dispense de supporter les charges sordides [3], l'impôt des patentes [4], les charges curiales [5], et autres de ce genre.

499. Quant aux charges réelles, telles que l'impôt foncier, l'exemption appartenait seulement aux biens de l'Eglise [6], les biens propres aux clercs furent toujours sujets aux impôts [7]. Constantin, entraîné par son zèle de

[1] Qui divino cultui ministeria religionis impendunt (id est, hi qui *clerici* appellantur), ab omnibus omnino muneribus excusentur; ne sacrilego livore quorumdam a divinis obsequiis avocentur. Cod. Th. l. 2 *de Episcop.* — Conf. l. 1 *ibid.*

[2] Presbyteros, diaconos, subdiaconos, atque exorcistas, et lectores, ostiarios et acolytos personalium munerum expertes esse præcipimus. L. 24 *h. tit.*, et l. 6 Cod. J. *eod. tit.*

[3] Cod. Th. l. 2, 10 et 14 *de Episcop.*

[4] *Dict. l.* 14; — et Cod. J. l. 2 *eod. tit.*

[5] Cod. Th. l. 9 *de Episc.*

[6] Cod. Th. l. 1 *de Annon. et trib.*; — l. 15 *de Episcop.*

[7] Cod. Th. d. l. 15 *de Episc.* — Cod. J. l. 3 *eod. tit.*

néophyte, accorda d'abord l'exemption aux églises [1]. Mais ses successeurs, frappés des effets désastreux de cette exemption qui tarissait l'une des sources les plus fécondes des revenus publics, revinrent contre cette concession, et assujettirent les biens de l'Eglise aux impôts ordinaires [2]. C'est ce que saint Ambroise reconnaissait formellement [3]. Une novelle de Justinien confirme cette opinion [4].

500. L'Eglise et les clercs furent exempts des charges extraordinaires et des charges sordides [5], tels que les impôts extraordinaires, l'entretien des ponts, les réparations des chemins, les transports ou charrois [6], et autres charges de ce genre [7]. Ces exemptions souffrirent, toutefois, des modifications. Ainsi, les églises furent plus tard assujetties à la réparation des ponts et à l'entretien des chemins [8]. Leurs biens furent assujettis aux transports nécessités pour le service du prince [9].

[1] Cod. Th. l. 1 *de Annon. et trib.*

[2] Cod. Th. l. 15 et 40 *de Episcopis.*

[3] Si tributum petit (princeps), non negamus. Agri Ecclesiæ solvunt tributum. In oratione *de Basilicis non tradendis*, t. v, p. 104, edit. Paris., cardinal. Felicis de Monte Alto.

[4] Nov. 37, et ibi Cujas : Ecclesias non fuisse olim immunes a publicis collationibus certissimum est.

[5] Cod. Th. l. 21, 22, *de Extraord.*; — l. 40 *de Episcop.*—Cod. J. l. 5 *de Sacros. Eccl.*

[6] Cod. J. l. 2, § 3, *de Episc. et cler.*

[7] Cæteraque talia. *Dict. l.* 40.

[8] Cod. Th. l. ult. *de Itin. mun.* — Cod. J. l. 7 *de Sacrosanct.* — Nov. 14, c. 5.

[9] Cod. J. l. 11 *de Sacrosanct.*

501. On ne pouvait opposer à l'Eglise les prescriptions ordinaires de dix, vingt ou trente ans, mais seulement celle de cent ans [1], réduite plus tard à quarante ans [2].

502. Si l'Eglise recueillait à titre lucratif les biens d'un décurion, la curie à laquelle il appartenait n'avait pas le droit d'exercer sur ces biens le prélèvement qui lui aurait appartenu s'ils avaient passé, au même titre, à une autre personne non curiale [3].

503. Les donations faites à l'Eglise étaient valables sans confection d'acte et sans insinuation, pourvu que la valeur des biens donnés n'excédât pas cinq cents *solidi* [4], même avant que cette disposition fût devenue le droit commun pour toutes les donations faites à des particuliers [5].

504. Tous ces priviléges, et d'autres encore que j'omets pour abréger, firent affluer dans le sein de l'Eglise des biens immenses. L'exemption des charges personnelles extraordinaires et sordides fut étendue dans notre ancienne législation française aux impôts ordinaires réels, dont le clergé eut le crédit de se faire exonérer, en ne contribuant aux charges de l'Etat que sous forme de don gratuit.

Lorsque le vase, je veux dire le trésor de l'Eglise, fut

[1] Cod. J. l. 23 *de Episcopis.*

[2] Nov. 111, c. 1; et 131, c. 6.

[3] Cod. Th. et Cod. J. l. 1 *de Impon. lucrat. descrip.* — Nov. 131, c. 5. Conf. *sup.* n° 274.

[4] Cod. J. l. 19 *de Episcopis;*—l. 34, § 1, *de Donat.*

[5] Cod. J. l. 36, § ult., *de Donat.*

devenu trop plein, il s'est vidé en partie ou en totalité : c'est ce qui est arrivé en France sous Charles Martel, sous Philippe le Bel, et sous l'influence de la révolution de 1789 [1]. Nous assistons à une époque de recomposition de la fortune de l'Eglise en France : ce qui est une réaction contre les excès de la révolution de la fin du dernier siècle. C'est là ce qui fait la force du clergé catholique en France, comme l'excès opposé fut la cause de sa faiblesse dans la seconde moitié du XVIIIe siècle, époque à laquelle il était si fort, seulement en apparence.

CHAPITRE VI.

Des Droits d'asile et de refuge.

505. Le droit d'asile est l'une de ces institutions dont, au premier coup d'œil, on a quelque peine à se rendre compte. Il est la satire de la justice dans les pays où il existe : c'est une preuve sans réplique que les lois et les institutions politiques y sont mauvaises. Qui pourrait concevoir l'idée du droit d'asile dans un état régi par de sages institutions? Ce refuge est, au fond, une manière de favoriser l'opposition et la résistance à des mesures que commande l'autorité administrative ou judiciaire, et que repousse l'opinion publique. Il n'est pas

[1] V. l. du 2-4 nov. 1789, portant dévolution des biens du clergé au domaine de l'Etat.

rare, dans les Etats mal gouvernés, de voir le peuple prendre parti pour le prévenu d'un crime ou délit contre les agents de la police, et favoriser son évasion. Cela prouve que le peuple déteste plus la police que les voleurs et les filous, et qu'il a plus à craindre de celle-là que de ceux-ci. De là au droit d'asile, il n'y a que l'organisation du sentiment populaire contre l'oppression amenée par les abus du pouvoir.

506. Le droit d'asile a existé avant le christianisme, par la raison qu'il y a eu de mauvais gouvernements avant l'établissement de la religion chrétienne. Tacite nous apprend comment Tibère a réprimé les abus de ce refuge [1]. Le christianisme, à son origine, s'appuyant, comme la plupart des nouveautés, sur les faibles et sur les opprimés, leur venait en aide de toutes manières contre les oppressions du pouvoir, et, en cela, il dépassait quelquefois les limites par un excès de zèle. Ainsi, les clercs et les moines cherchaient souvent à soustraire les coupables au supplice auquel ils étaient condamnés, et il fallut une constitution d'Arcadius pour remédier à cet abus [2].

507. Par un motif analogue, les évêques et les prêtres recueillaient dans les églises les prévenus, et les protégeaient contre les poursuites justes ou injustes auxquelles ils étaient en butte. Ils jouaient en cela le rôle

[1] *Annal.* lib. III, c. 60, 61, 62.

[2] Addictos supplicio, et pro criminum immanitate damnatos, nulli clericorum, vel monachorum (eorum etiam quos *cœnobitas* vocant) per vim atque usurpationem vindicare liceat, ac tenere... Cod. Th. l. 16 *de Pœnis.* — Cod. J. l. 6 *de Episc. audient.* Conf. Cod. Th. l. 57 *de Appellat.*

que les tribuns du peuple remplissaient sous la république, principalement dans les affaires politiques; ils comblaient la lacune que la suppression du tribunat avait laissée dans les institutions despotiques de l'empire. Les empereurs, ne se jugeant sans doute pas assez forts pour détruire entièrement ce refuge appuyé sur la faveur populaire et le crédit dont jouissaient les évêques, essayèrent de le tempérer et de réprimer ses excès. De la sorte, ils firent une institution régulière de ce qui n'était qu'un fait extra-légal. Voilà l'esprit des lois qui composent le titre *de His qui in ecclesias confugiunt* dans les Codes Théodosien et Justinien.

508. La première loi que l'on rencontre est une constitution de Théodose, en 392, par laquelle il ordonne que les débiteurs publics, c'est-à-dire les redevables d'impôts ou les débiteurs du fisc qui se seraient réfugiés dans une église, en soient extraits, interdisant aux clercs de les défendre [1]. Cette disposition paraît avoir subi des vicissitudes fréquentes, selon que le gouvernement se sentait plus fort ou plus faible. Ainsi, en 414, une constitution d'Honorius reconnaît et sanctionne le droit d'asile en des termes généraux qui ne semblent pas laisser subsister l'exemption dont nous venons de parler [2]. Justinien rétablit plus tard la prohibition faite par

[1] Cod. Th. tit. *de His qui ad eccles.*

[2] Fideli devotaque præceptione sancimus, nemini licere ad sacrosanctas ecclesias confugientes abducere : sub hac videlicet definitione, ut si quisquam contra hanc legem venire tentaverit, sciat se majestatis crimine esse retinendum. Cod. J. l. 2 *de His qui ad eccles.*

Théodose contre les débiteurs d'impôts et de deniers publics [1].

509. Le droit d'asile était refusé aux juifs prévenus de crimes ou poursuivis pour dette, lors même qu'ils déclaraient vouloir embrasser la religion chrétienne : ils devaient auparavant purger l'accusation ou payer la dette [2]. Cela prouve le peu de foi que l'on ajoutait à leurs simulacres de conversion en pareilles circonstances.

510. Une constitution d'Arcadius, en 399, rendue à l'instigation d'Eutrope, alors tout-puissant, refusa le droit d'asile aux esclaves, aux curiales, aux débiteurs publics, aux procureurs du fisc et aux pêcheurs de pourpre [3].

511. Le droit d'asile n'avait pas lieu seulement dans l'intérieur de l'Eglise : il s'étendait à toutes ses dépendances du dehors entourées de mur, afin de ne pas obliger le réfugié à manger et à coucher dans l'intérieur, ce qui eût porté atteinte à la dignité du culte [4]. Le réfugié devait déposer ses armes à l'entrée [5], la religion le protégeant mieux que le secours des armes. En cas de refus, il était livré après avoir pris l'avis de l'évêque et les ordres des juges [6].

[1] Quoniam fiscalium ratio et militibus, et privatis, ipsisque templis, et cunctæ reipublicæ utilis et necessaria est. Nov. 17, c. 7.

[2] Cod. Th. l. 2. — Cod. J. l. 1 *de His qui ad eccles.*

[3] Cod. Th. l. 3 *eod. tit.*

[4] Cod. J. l. 3 pr. *h. t.*

[5] § 1 *ibid.*

[6] § 2 et 3 *ibid.*

512. Ceux qui usaient le plus souvent du droit d'asile étaient les esclaves fuyant les mauvais traitements de leurs maîtres. Si l'esclave se présentait sans armes, il ne devait pas être conservé par les clercs plus d'un jour : ce délai paraissait suffisant pour calmer le courroux de son maître, et celui-ci ne devant pas être privé plus longtemps des services de l'esclave [1]. S'il était armé, il devait être rendu à son maître à l'instant et sans attendre l'expiration d'un seul jour ; et si, faisant résistance, il était tué par son maître, le meurtre était impuni [2]. L'Eglise ouvrait son sein à l'esclave menacé d'une peine peut-être imméritée, et non à l'esclave méditant le meurtre de son maître. Elle ne se souciait pas, d'ailleurs, de conserver longtemps des esclaves, des affranchis, des colons ou autres personnes pauvres, ce qui l'aurait entraînée dans des dépenses pour les frais de leur nourriture [3].

Tout cela confirme les réflexions faites en commençant sur les causes qui ont fait naître le droit d'asile, et qui l'ont perpétué longtemps, à raison du pouvoir qui en résultait pour les évêques. En eux résidait le seul contre-poids sérieux et le seul élément d'opposition et de résistance au despotisme impérial. C'est la cause principale de la grande faveur dont jouissait alors l'élément

[1] Cod. Th. l. 5 *h. t.*

[2] Dict. l., et Cod. J. l. 4 *eod. tit.*

[3] Diutius enim eos in ecclesiis non convenit morari, ne patronis seu dominis per ipsorum absentiam obsequia justa denegentur, *et ipsi per incommodum ecclesiæ egentium et pauperum alantur expensis.* Cod. J. l. 6, § 5, *h. t.*

religieux, et de l'immense développement du pouvoir de la papauté dans le moyen âge.

513. Une autre voie de recours était ouverte aux opprimés : c'était le refuge aux statues des empereurs mentionné par les historiens [1] et dans les textes [2], et réglé par une constitution de Théodose en 386 [3]. D'après cette loi, si celui qui se réfugiait vers la statue de l'empereur, avait un motif légitime d'éviter une peine, il devait être protégé et vengé par les voies légales ; s'il avait pour but de nuire à ses ennemis, il devait être puni. Or il pouvait chercher à nuire, soit en provoquant des sévices qui, violant la statue, deviendraient une injure pour le prince dont elle était l'image, soit en profitant de l'abri de la statue pour insulter impunément les bons citoyens.

514. Au fond, la cause qui avait fait introduire ce refuge adulateur est que, sous toutes les formes de gouvernement, il doit y avoir une voie ouverte aux opprimés pour exhaler leurs plaintes et provoquer un remède à leurs maux. Sous la république romaine, c'était la puissance tribunitienne ; dans les Etats modernes qui ont le bonheur de jouir de la liberté, c'est la presse et le droit de pétition devant les chambres législatives en séance publique avec la liberté pour tous d'en rendre compte. Ce sont les seuls moyens efficaces pour arrêter les malversations des fonctionnaires publics et des gens puissants. Sous le régime impérial romain, le refuge aux statues du

[1] V. Sueton. *Octav.* c. 17; — *Tiber.* c. 53.

[2] Dig. l. 2 *de His qui sui vel al. jur.*; — l. 1, § 1, *de Off. præf. urbi.* — Inst. § 2 *de His qui sui vel al.*

[3] Cod. Th. et Cod. J. l. un. *de His qui ad stat.*

prince était un appel public à sa justice ou à celle de ses représentants : c'était le droit de pétition exercé avec la seule publicité et la solennité que comportait l'absence de presse et de liberté. Ces pétitions publiques avaient une solution diverse, selon qu'elles étaient bien ou mal fondées.

515. D'après le texte primitif de la constitution précitée de Théodose, le réfugié ne devait pas être arraché de son asile avant le dixième jour : c'était fixer un délai légal pour statuer sur la pétition, toutes choses demeurant en l'état créé par le refuge. Ce délai a disparu dans le Code Justinien : et cela se conçoit aisément; car ce provisoire de dix jours devait avoir de graves inconvénients pratiques.

On voit par les textes cités que ceux qui se réfugiaient près des statues de l'empereur étaient le plus souvent des débiteurs de deniers publics ou des esclaves, c'est-à-dire des opprimés par les agents du pouvoir ou par des maitres durs et impitoyables.

LIVRE II.

DES PRINCIPAUX OBJETS DU DROIT ADMINISTRATIF.

TITRE I.

DES BIENS DANS LEUR RAPPORT AVEC L'ADMINISTRATION PUBLIQUE.

CHAPITRE I.

Division des Biens.

516. Après avoir parlé des personnes investies du pouvoir administratif, il est naturel de s'occuper des choses qui sont l'un des objets soumis à l'administration publique. La principale division des biens faite par Gaius était celle des choses de droit divin et de droit humain [1]. Sont de droit divin les choses sacrées, religieuses et saintes [2]. Cette division est adoptée par Justinien dans

[1] Summa rerum divisio in duos articulos deducitur : nam aliæ sunt divini juris, aliæ humani. Gaius, I, 2.

[2] Ibid. § 3.



ses Pandectes [1], quoique, dans ses Institutes, il ne la fasse pas figurer comme étant la principale (*summa*) et au premier rang [2].

517. Si, avant de pénétrer dans les textes, nous recherchons philosophiquement la division des choses, nous trouvons que, considérées dans leurs rapports avec les personnes appelées à en jouir, elles se divisent en autant d'espèces qu'il existe d'entités : elles sont communes; publiques; *universitatum*, c'est-à-dire appartenant à des corporations; individuelles ou *singulorum*, c'est-à-dire appartenant à des particuliers.

518. Les choses communes (*res communes*) correspondent à l'entité qu'on appelle le genre humain, et sont destinées à servir à l'usage et à la jouissance de tous les hommes. Les Romains rangeaient dans cette catégorie l'air, l'eau courante considérée comme élément, et la mer [3]. Toutes ces choses, prises en masse, étaient regardées par eux comme non appropriées, quoique des individus ou une nation puissent s'approprier des parcelles de l'air, de l'eau courante ou de la mer, comme, par exemple, pour en faire un port. On a contesté l'exactitude du classement fait par les Romains de l'eau courante, *aqua profluens*, dans cette catégorie. C'est là un détail étranger à la division des choses en général, dont personne ne méconnaît la réalité.

519. Les choses publiques (*res publicæ*), sont celles

[1] Dig. *de Div. rer.* l. 1 pr.

[2] Inst. *de Rer. div.* § 7.

[3] Dig. l. 2, § 1, *de Div. rer.* — Inst. § 1 *eod. tit.*

qui correspondent aux Etats ou nations [1]. Elles sont de deux espèces, selon qu'elles sont affectées naturellement ou civilement à l'usage du public, comme les grandes rivières [2] et les grandes routes [3], ou selon que les produits et la jouissance en sont réservés exclusivement au profit de la personne morale de l'Etat, comme les biens-fonds, tels que forêts, champs, prés, maisons, qui appartiennent à une nation [4]. Nous disons, chez nous, que les premières sont dans le *domaine public*, et que les autres sont dans le *domaine de l'Etat*, quoique les unes et les autres n'aient qu'un maître, l'Etat ou le corps moral de la nation. Seulement, le degré d'appropriation en faveur de l'Etat est moins parfait sur les premières, ou au moins sur certaines d'entre elles, comme les rivières navigables, que sur les secondes, qu'il possède, en tant que propriétaire, avec la même exclusion que les particuliers. Le droit romain, bien qu'il reconnût et consacrât cette distinction, n'adoptait pas notre terminologie [5].

1 Sola publica sunt, quæ populi romani sunt. Dig. l. 15 *de V. S.*—Nam publica appellatio in compluribus causis ad populum romanum respicit : civitates enim privatorum loco habentur. L. 16 *eod. tit.*

2 Dig. l. 1, § 3, *de Fluminib.*

3 Dig. l. 2, § 3 et 22, *Ne quid in loc. publ.*—Ut publica, quæ non in pecunia populi, sed in publico usu habeantur, ut est Campus Martius. Dig. l. 6 *de Contrah. empt.*

4 Ut ea quæ sunt in patrimonio populi. Dig. l. 14 *de Adq. rer. dom.*—Quæ sunt in fisci patrimonio. Dig. l. 2, § 4, *Ne quid in loc. publ.*

5 Inter publica habemus... nec quæ publicis usibus destinata

520. Les choses *universitatum* sont celles qui correspondent aux villes ou autres corporations reconnues par la loi. Elles sont également de deux sortes, selon qu'il s'agit de biens de nature patrimoniale, argent, bois, prés, champs, vignes, maisons, dont le produit est réservé exclusivement à la corporation propriétaire [1]; ou selon qu'il s'agit de biens affectés par elle à l'usage des habitants ou du public, comme des théâtres, des stades, des rues, des promenades [2].

521. Les choses individuelles (*res singulorum*) sont celles qui appartiennent à de simples particuliers, et que le droit romain dit être *in patrimonio nostro*.

Cette classification se rencontre dans tout Etat civilisé; elle existait chez les Romains, comme chez nous, en ce sens qu'ils avaient des biens rentrant dans ces diverses catégories. Toutefois il faut convenir que ces divisions si méthodiques ne ressortent que confusément des textes des lois romaines et des écrits des jurisconsultes. Les compilations de Justinien ne sont pas exemptes de confusion à cet égard.

sunt: sed si qua sunt civitatum, velut bona. Sed peculia servorum civitatum, procul dubio publica habentur. Dig. l. 17 *de V. S.*

[1] Quibus permissum est habere corpus collegii, societatis, sive cujusque alterius nomine: proprium est, ad exemplum reipublicæ habere res communes, arcam communem. Dig. l. 1, § 1, *Quod cujusc. univ.*

[2] Universitatis sunt, non singulorum, veluti, quæ in civitatibus sunt theatra, et stadia, et similia, et si qua alia sunt communia civitatum. Dig. l. 6, § 1, *de Div. rer.*

CHAPITRE II.

Des Choses de droit divin.

522. Suivant Gaius [1], dont l'opinion a été adoptée par Justinien [2], les choses de droit divin étaient les choses sacrées, les choses religieuses et les choses *sanctæ*. Les choses sacrées étaient celles qui sont consacrées aux dieux supérieurs; les choses religieuses, celles qui étaient consacrées aux mânes [3]. On sent que cette définition, adoptée sous le polythéisme, ne pouvait se maintenir en présence de l'unité du christianisme: aussi a-t-elle disparu du texte emprunté par Justinien à Gaius, bien que la distinction ait survécu. Les choses sacrées sont celles qui sont consacrées à Dieu par les pontifes et selon les rites voulus [4]; comme les églises et les oblations affectées au service de Dieu [5].

523. Les choses religieuses sont, d'après Justinien, les lieux consacrés à la sépulture [6]. Il suffit pour cela de la volonté du propriétaire du terrain [7].

1 Divini juris sunt veluti res sacræ et religiosæ. Ga. II, 3.

2 Dig. l. 1 pr. *de Div. rer.* — Inst. § 7 *de Rer. div.*

3 Sacræ sunt quæ diis superis consecratæ sunt; religiosæ, quæ diis manibus relictæ sunt. Ga. II, 4.

4 Sacra sunt quæ rite et per pontifices *Deo* consecrata sunt. Inst. § 8; Dig. l. 6, § 3, *eod tit.*

5 Inst. *ibid.*

6 Inst. § 9; — Dig. l. 6, § 4, *eod. tit.*

7 Religiosum vero nostra voluntate facimus mortuum inferentes

524. Les Romains employaient le mot *saint* dans une autre acception que nous : ils donnaient le nom de *saintes* aux choses qui n'étaient ni sacrées ni profanes, mais qui étaient protégées par une sanction [1], de même que les lois sont *sanctæ*, c'est-à-dire soutenues par une sanction : tels étaient principalement les murs et les portes des villes [2]. Cela ne veut pas dire que ces objets fussent réputés *saints* dans le sens que nous attachons à ce mot, qui n'a pas la même signification que le mot *sanctum* des jurisconsultes romains : cela signifie tout simplement que les murs et les portes des villes étaient placés sous une sanction légale, en ce que ceux qui les violaient étaient punis très-sévèrement ; à tel point que celui qui violait les murs d'une ville était puni de mort [3], comme si on les escaladait avec une échelle ou de toute autre manière ; car il n'était permis aux citoyens romains de sortir que par les portes : autrement cela eût été considéré comme un acte horrible et abominable, en raison du souvenir de Remus qui avait été tué par Romulus pour avoir voulu franchir le mur de sa ville [4]. On voit

in locum nostrum, si modo ejus mortui funus ad nos pertineat. Ga. II, 6.

[1] Proprie dicimus *sancta* quæ neque sacra, neque profana sunt, sed sanctione quadam confirmata ; ut leges sanctæ sunt : sanctione enim quadam sunt subnixæ. Quod enim sanctione quadam subnixum est, id sanctum est, etsi Deo consecratum non sit. Dig. l. 9, § 3, *eod. tit.*

[2] Veluti muri et portæ. Dig. l. 1 pr. et l. 8, § 2, *eod. tit.* — Inst. § 10. — Ga. II, 8, *eod. tit.*

[3] Si quis violaverit muros, capite punitur. D. l. 11 *eod. tit.*

[4] Dict. leg. — Suivant Varron, le mot *pontifex* vient *a ponte*

par là que le mot *sanctum* employé dans ces lois romaines exprime seulement l'idée d'une chose protégée et défendue contre les malversations des hommes [1].

525. Dans quel domaine étaient placées, d'après le droit romain, les choses sacrées, religieuses et *sanctæ?* En d'autres termes, à quelle entité correspondaient-elles? Chez nous, les choses consacrées au culte appartiennent à l'être qui a opéré l'affectation, par exemple à l'Etat, à la commune ou à la fabrique, selon que l'affectation a été opérée par eux ou dans leur intérêt; et les actions relatives à la propriété ou aux servitudes concernant ces choses sont exercées par ceux qui sont réputés en avoir la propriété ou au moins l'usufruit.

526. Il semble en avoir été autrement dans le droit romain : les choses sacrées, religieuses et *sanctæ* étaient considérées comme n'appartenant à personne, *res nullius* [2]. Cela paraît très-difficile à comprendre. Comment concevoir qu'une église, des vases sacrés, un lieu de sépulture, et surtout des murs et des portes de ville, n'appartiennent à personne? Rien ne paraît plus opposé à l'idée que nous nous faisons des choses et de leur relation avec ceux qui en retirent un service quelconque, religieux ou civil? Comment comprendre la possibilité que les habitants

« *Pontifices ego a ponte arbitror :* nam ab iis *Sublicius* est factus primum, et restitutus sæpe, cum ideo sacra et uls et cis Tiberim non mediocri ritu fiant. » Varr. *de Lingua latina*, lib. IV.

[1] Sanctum est quod ab injuria hominum defensum atque munitum est. Dig. l. 8 *de Div. rer.*

[2] Quod autem divini juris est, id nullius in bonis est. Ga. II, 9. — Inst. II, 7, 10. — Dig. l. 1 pr. *de Div. rer.*

d'une ville ou les sectateurs d'un culte ne soient pas réputés propriétaires des objets consacrés au service de ce culte ; que la cité ne soit pas propriétaire des murs et des portes qui entourent et protégent son enceinte, murs et portes qu'elle a construits de ses deniers et dont elle supporte tous les frais d'entretien ?

527. Il est très-vrai que cela choque nos idées, et que nous avons peine à nous rendre compte du sens que les Romains attachaient aux mots *res nullius*, appliqués au genre de biens dont nous parlons. Voici, je crois, comment ils raisonnaient sur ce point. Pour eux, la propriété était la pleine puissance sur les choses ; elle emportait la faculté de consommer la chose, *abusus* [1]. Rien de tout cela ne pouvait s'appliquer aux choses sacrées et religieuses qui étaient consacrées, sous le polythéisme, aux dieux supérieurs ou inférieurs, et plus tard au Dieu unique [2]. Quand une chose était consacrée à Dieu, elle passait, en quelque sorte, dans le domaine de la Divinité [3] ; l'homme avait perdu la *plena potestas*, l'*abusus*, qu'il exerçait auparavant. Pour un peuple religieux par excellence, c'était une notion facile à concevoir et un moyen de mettre à l'abri de toute injure les objets ainsi consacrés. Cette idée une fois admise pour les choses sacrées et religieuses, elle avait été appliquée aux

[1] Ulp. *Reg.* XXIV, 27.

[2] Sacrum autem proprie Dei est. Aggenus Urbicus, *Comment. in Frontin.*, p. 61, edit. Goes.

[3] Cependant le même Aggenus ajoute que les choses religieuses étaient la propriété des hommes : *religiosum hominum*. Loc. cit.

choses que l'on voulait protéger par une très-forte sanction, tels que les murs et les portes des villes. Le souvenir de la mort de Remus aidait à faire pénétrer cette idée dans les esprits et à lui donner un caractère quasi-religieux, qui s'est perpetué, comme on l'a vu plus haut, dans les écrits des jurisconsultes. Enfin, les mots *res nullius* n'expriment pas toujours la même idée : tantôt ils signifient des choses qui ne sont à personne, mais qui peuvent être appropriées par l'occupation, comme les bêtes sauvages, les oiseaux et les poissons [1]; tantôt ils désignent des choses mises hors du commerce et de la faculté d'être appropriées comme *res singulorum* tant que durera leur affectation [2] : ce qui ne veut pas dire que ces biens ne sont pas susceptibles d'appartenir à des corporations, tels que l'Etat ou les communes [3]. Il pouvait aussi y avoir des sépulcres de famille, et même transmissibles héréditairement [4]. Toutes ces choses, étant hors du commerce, étaient imprescriptibles [5].

528. Quant à l'exercice des actions relatives aux cho-

[1] Quod enim ante *nullius est*, id naturali ratione conceditur. Inst. § 12 *de Rer. div.*

[2] Inst. § 7 et 10 *eod. tit.*

[3] Cependant Aggenus Urbicus, en parlant des bois sacrés, *luci sacri*, en attribue le sol au peuple romain : *quorum solum indubitate populi romani est.* V. Comm. in Front., p. 74, edit. Goes.

[4] *Familiaria* sepulchra dicuntur, quæ quis sibi, familiæque suæ constituit. *Hereditaria* autem, quæ quis sibi *heredibusque suis* constituit, vel quod paterfamilias jure hereditario adquisiit. Dig. l. 5 et 6 *de Religiosis.*

[5] Inst. § 1 *de Usurpat.* — Dig. l. 9 *eod. tit.*

ses *divini juris*, les Romains ne procédaient point suivant les mêmes idées que nous. Ils ne recherchaient pas quel était l'être réputé propriétaire, afin de lui accorder exclusivement l'action relative à sa propriété et à la protection de sa chose : le préteur avait introduit des interdits populaires [1] qui autorisaient toute personne, et surtout les intéressés [2], à agir pour la conservation des choses sacrées [3], religieuses [4] et *sanctæ* [5].

529. L'idée de consacrer des biens à Dieu et de les faire sortir par là du domaine individuel de propriété, tout en conservant à leurs détenteurs une grande partie des prérogatives de ce droit, joue un très-grand rôle dans le droit musulman, même de nos jours. On doit ranger dans cette catégorie les biens nombreux désignés en Algérie sous le nom de *habous*. On entend par cette dénomination l'affectation d'un bien meuble ou immeuble à un usage pieux ou d'utilité publique. M. Devoulx, con-

[1] Hoc interdictum videtur esse populare. Pothier, Pandect. tit. *Ne quid in loc. sacro fiat*, n° 3.

[2] Dig. l. 12, § 2 et 3, *de Religiosis*.

[3] Ait prætor : *In loco sacro facere, inve eum immittere quid veto*. Dig. l. 1 *Ne quid in loco sac. fiat*.

[4] *Ei qui prohibitus est inferre in eum locum quo ei jus inferendi esset, in furtum actio competit, et interdictum*. Dig. l. 8, § 3, *de Religiosis*. — Prætor ait : Quo quave illi inferre mortuum invito te jus est, quominus illi eo eave mortuum inferre et ibi sepelire liceat, vim fieri veto. Dig. l. 1 pr. *de Mortuo infer*. — Adde § 4 *ibid*.

[5] In muris, itemque portis, et aliis sanctis locis aliquid facere ex quo damnum aut incommodum irrogetur, non permittitur. Dig. l. 3 *Ne quid in loc. sacr. fiat*.

servateur des archives arabes de la direction du domaine à Alger, pense que la principale cause de l'extension de ce genre de fondations était le désir de se soustraire à la rigueur des lois musulmanes sur les successions [1].

CHAPITRE III.

Des Choses communes.

530. La catégorie des choses communes se trouve très-nettement exprimée dans les textes, comme nous l'avons vu plus haut. Les doutes ne peuvent s'élever que sur le point de savoir quelles choses doivent y être comprises. Il ne s'élève pas de difficulté sur l'air et la mer, étant manifeste que ces deux éléments, pris en masse, résistent à l'appropriation, et sont assez vastes pour servir aux besoins communs du genre humain.

531. Des difficultés se sont élevées sur les rivages de la mer. Justinien semble adopter l'opinion de Marcien et les mettre dans la même classe que la mer, c'est-à-dire au rang des choses communes : *et per hoc littora maris* [2]. Cette opinion n'est pas suivie par les nations modernes, qui rangent les rivages de la mer bordant leur territoire

[1] V. *Revue de la Jurisprudence algérienne*, n^os de février, mars et avril 1853; — et *Traité de Droit musulman*, par Ch. Gillotte, 2e édit., p. 57 et s.

[2] Dig. l. 2, § 1, *de Div. rer.*; — l. 14 *de Adq. rer. dom.* — Inst. § 1 *de Rer. div.*

au nombre des choses publiques[1]. Justinien lui-même confond, à ce sujet, la qualité de chose *commune* avec celle de *publique*[2]. Déjà même, en droit romain, d'autres jurisconsultes regardaient les rivages de la mer comme une chose publique : *Littus publicum est catenus, qua maxime fluctus æstuat*[3], et contredisaient la doctrine de Marcien[4], et ne permettaient les ouvrages privés sur les rivages de la mer qu'avec les restrictions commandées par l'utilité publique[5]. Même dans les eaux de la mer, les travaux particuliers n'étaient permis qu'autant qu'ils ne détérioraient point l'usage des rivages[6]; et dans les deux cas il fallait l'autorisation du magistrat pour se livrer à ces constructions[7]. La communauté de la mer autorisait cette autre conséquence, qu'une île née dans le sein de la mer appartenait au premier occupant[8].

[1] Cod. Nap. art. 538.

[2] Littorum quoque usus *publicus* juris gentium est, *sicut ipsius maris*. Inst. § 5 *de Rer. div.*

[3] Dig. l. 112 *de Verb. sign.*

[4] Littora in quæ populus romanus imperium habet, populi romani esse arbitror. Celsus, Dig. l. 3 *Ne quid in loc. publ.*

[5] In littore jure gentium ædificare licere, nisi usus publicus impediret. Dig. l. 4 *dict. tit.*

[6] Maris communem usum omnibus hominibus, ut aeris; jactasque in id pilas, ejus esse qui jecerit; sed id concedendum non esse, si deterior littoris marisve usus eo modo futurus sit. Dict. l. 3, § 1, *eod. tit.*

[7] Quamvis quod in littore publico vel mari extruxerimus, nostrum fiat : tamen decretum prætoris adhibendum est, ut id facere liceat. Dig. l. 50 *de Adq. rer. dom.*

[8] Dict. tit. l. 7, § 3.

532. Faut-il comprendre au rang des choses communes l'eau courante, *aqua profluens*, comme le veut Justinien[1]? Il est certain que l'eau courante résiste moins à l'appropriation individuelle ou nationale que l'air et la mer. Les Romains le reconnaissaient eux-mêmes, puisqu'ils plaçaient dans le domaine public les rivières[2], et dans le domaine des riverains les simples ruisseaux, *rivi*[3]. Ils avaient raison toutefois de dire que l'eau courante, considérée comme élément, est chose commune en ce sens que, coulant incessamment, l'on ne commet pas un vol en la puisant même dans un ruisseau regardé dans son ensemble comme la propriété des riverains. Cela n'empêche pas que, à d'autres égards, la force motrice, le droit d'irrigation et les services que peut procurer un cours d'eau de ce genre, ne puissent être utilisés par les riverains, à l'exclusion du public.

533. Faut-il comprendre au nombre des choses communes les animaux sauvages, les oiseaux et les poissons étant dans leur état de liberté naturelle? Les Romains se contentaient de les mettre au rang des choses qui n'appartiennent à personne, *res nullius*, et qui sont appropriables par les modes d'occupation désignés sous les noms particuliers de chasse ou de pêche[4]. Cette doctrine est exacte, en tant qu'elle se borne à exclure le gibier et les poissons de notre patrimoine avant leur appréhension;

[1] Inst. § 1 *de R. d.*

[2] Dig. l. 4, § 1, *de Div. r.;* — l. 1, § 3, *de Flum.* — Inst. § 2 *de R. d.*

[3] Dig. l. 1, § 3, *de Fluminib.;* — l. 6 *Fin. reg.*

[4] Dig. l. 3 *de Adq. rer. dom.* — Inst. § 12 *de Rer. div.*

mais elle est insuffisante, comme ne contenant point de classement déterminé. Les règles adoptées par le droit romain sur la chasse et la pêche tendaient à placer le gibier et les poissons au nombre des choses communes, qui correspondent à l'entité appelée le genre humain, et qui sont susceptibles d'appropriation partielle [1]. Ainsi qu'il était vrai que l'air, la mer et l'eau courante, réservoirs naturels de tous ces animaux, étaient choses *nullius*, et que l'on ne commettait point un vol en appréhendant partiellement l'usage de ces éléments, de même on pouvait appréhender les animaux qu'ils renfermaient et se les approprier. Ce qui prouve qu'avant cette appropriation facultative ils étaient regardés comme des choses communes destinées aux besoins du genre humain, c'est qu'il était permis à toute personne de les appréhender, même sur le fonds d'autrui, sauf au propriétaire à en défendre l'entrée [2]. Notre législation s'est écartée du droit romain en faisant de la chasse et de la pêche un attribut du droit de propriété [3].

534. On rencontre dans la législation romaine bien moins de dispositions sur les choses communes que dans nos recueils de lois. Cela s'explique aisément : le plus grand développement de l'industrie dans nos temps modernes a étendu l'application du principe écrit dans

[1] La loi 14 Dig. *de Adq. rer. dom.* les assimile aux rivages de la mer, qu'il regardait comme *res nullius : nec dissimilis conditio eorum est, atque piscium et ferarum.*

[2] Dig. l. 3, § 1, et l. 3, § 3, *de Adq. rer. dom.*

[3] V. l. 3 mai 1844, art. 1, § 2; et l. 15 avril 1829, art. 1 et 2. L'art. 715 du Code Nap. avait laissé la question indécise.

l'art. 714 C. N., qui porte : « Il est des choses qui » n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun » à tous : des lois de police règlent la manière d'en jouir. » Nos règlements sur les ateliers ou établissements dangereux, incommodes ou insalubres sont une application de cette disposition, en tant qu'ils ont pour objet d'empêcher d'user de l'air et de l'eau courante d'une manière nuisible à la santé ou à l'utilité du public.

535. Dans le droit romain, le pouvoir réglementaire sur les choses communes ou publiques avait été exercé par les magistrats, surtout par les édits des préteurs et des édiles, commentés par les écrits des jurisconsultes, et dont quelques fragments ont passé dans les compilations législatives. Il existe un assez grand nombre de ces règlements sous forme d'interdits, applicables aux choses publiques[1]. Ils sont plus rares pour les choses communes; en voici un rapporté par Ulpien : *Ne quid in mari, inve littore, quo portus, statio, iterve navigio deterius fiat*[2]. Ce pouvoir de police inhérent à l'*imperium* du préteur[3] était exercé dans les provinces par les gouverneurs, qui avaient un *imperium* ou pouvoir analogue[4].

[1] V. Dig. tit. *Ne quid in loco publ.; — de Loco publ. fr.; — de Via publ. et itin.; — de Fluminib.; — Ut in flum. publ.; — de Ripa mun.*

[2] Dig. l. 1, § 17, *de Fluminib.*

[3] Dig. l. ult. *Ne quid in loc. publ.*

[4] Dig. l. 3 et 4 *de Off. præsid.* — Præses provinciæ majus imperium in ea provincia habet omnibus post principem. *D. l. 4.* — Cum plenissimam autem jurisdictionem proconsul habeat, omnium partes, qui Romæ, vel quasi magistratus, vel extra ordinem jus dicunt, ad ipsum pertinent. Dig. l. 7, § ult., *de Off. procons.*

CHAPITRE IV.

Des Choses du domaine public.

536. Les textes laissent beaucoup à désirer, sous le rapport de la précision, sur le sens attribué aux mots *choses publiques* en droit romain. Justinien, dans ses Pandectes, entend par là celles qui sont opposées aux biens des particuliers, et qui sont *universitatum*, sans distinguer si cette corporation est l'Etat tout entier ou une autre agrégation [1]. Dans ses Institutes, il oppose, avec plus de raison, les choses étant dans le domaine public national à celles qui sont dans le domaine public municipal [2]. Quand nous disons qu'elles sont dans le domaine public national ou communal, nous employons des expressions de notre langue moderne : car les textes romains les réputent choses *nullius* [3], aussi bien les unes que les autres. On a vu plus haut (n° 519) que, par choses ou biens publics, les Romains entendaient aussi les choses qui sont dans le domaine patrimo-

[1] Hæ autem res, quæ humani generis sunt, aut publicæ sunt, aut privatæ. Quæ publicæ sunt, nullius in bonis esse creduntur : ipsius enim *universitatis* esse creduntur. Privatæ autem sunt, quæ singulorum sunt. Dig. l. 1 pr. *de Div. rer.*

[2] Inst. pr. et § 6 *de Rer. div.*

[3] Quæ publicæ sunt, nullius in bonis esse creduntur. Dig. dict. l. 1. — Universitatis sunt, non singulorum, veluti quæ in civitatibus sunt theatra, et stadia et similia, et si qua alia sunt communia civitatum. Ib. l. 6, § 1.



nial de l'Etat, *in patrimonio populi*. Je ne m'occupe pas ici de cette espèce de biens, dont je traiterai dans le chapitre suivant. Je ne veux parler ici que des choses affectées naturellement ou civilement à l'usage du public, et, parmi elles, seulement des voies publiques et des cours d'eau.

SECTION I.

Des Chemins publics

---

§ 1.

Division et Construction des chemins.

537. Suivant Bergier [1], la division juridique des chemins dans le droit romain se tirait de leur largeur, et, sous ce rapport, on les distinguait en *via*, *actus*, *iter*, *semita*. La *via* était un chemin de huit pieds de largeur [2] pour y recevoir deux chariots allant dans un sens opposé; l'*actus*, un chemin de quatre pieds [3], pour un simple chariot [4]; l'*iter*, un chemin de deux pieds, pour le passage d'un homme à pied ou à cheval [5]; la *semita*,

[1] *Hist. des Grands Chem. de l'emp.*, liv. III, ch. 50, n° 6.

[2] Viæ latitudo ex lege Duodecim Tabularum in porrectum octo pedes habet: in anfractum, id est, ubi fluxum est, sedecim. Dig. l. 8 *de Serv. præd. rust.* — V. aussi l. XII Tab. VIII, c. 8, Poth. *in Pandect.*

[3] Ejus finis minimus constitutus in latitudinem pedes quatuor. Varro *de Lingua lat.* lib. IV.

[4] Actus est jus agendi jumentum vel vehiculum. Inst. pr. *de Servitut.* — Dig. l. 1 *de Servit. præd. rust.*

[5] Inst. *loc. cit.* — Dig. l. 7 et 12 *dict. tit.*

ou *semi-iter* [1], un sentier à pied, ou bien un trottoir [2]. On voit que les largeurs décroissent ou croissent dans une proportion géométrique, selon que l'on part de la voie la plus large ou la plus étroite [3].

Je dois avouer que les textes des lois ne confirment pas expressément l'opinion de Bergier, sauf pour la *via :* car, pour les autres chemins, leur largeur était arbitraire et dépendait entièrement de la volonté des parties, au moins pour ceux qui existaient à titre de servitude [4]. La largeur légale, fixée par la loi des XII Tables à huit pieds, pouvait aussi être modifiée par la volonté de l'administration ou des parties [5]. Hyginus nous apprend que les deux chemins principaux, appelés l'un *decumanus* et l'autre *cardo*, qui traversaient à angle droit les centuries ou terres partagées entre les colons vétérans, devaient avoir douze pieds de largeur [6] : car ils servaient de voie publique.

[1] Varro *de Ling. lat.* lib. IV : Qua anguste, semita, ut semi-iter, dictum.

[2] De semita in viam... capite sistam. Plaut. *Curcul.* II, 3.

[3] Bergier, *loc. cit.* Je ne m'occupe pas des différences subtiles qui existaient entre les servitudes appelées *via, actus, iter.* V. à ce sujet Vinnius, *Instit. de servit.* in pr.

[4] Latitudo actus itinerisque ea est, quæ demonstrata est : quod si nihil dictum est, hoc ab arbitro statuendum. Dig. l. 13, § 2, *de Serv. pr. rust.*

[5] In via aliud juris est : nam *si dicta latitudo non est*, legitima debetur. *Dict. leg.*

[6] Decumanus et cardo latitudinem habent pedes XII. Per hos iter populo, sicut per viam publicam debetur. Hyg. *de Limit. constit.* p. 152, edit. Goes.

538. A plus forte raison devait-il en être ainsi pour les grandes routes qui sillonnaient l'empire romain : une largeur de huit pieds aurait été difficilement suffisante pour un parcours un peu fréquenté. C'est aussi ce qu'atteste le même Hyginus dans la suite du passage déjà cité [1]. Il suffit d'avoir vu quelques-uns des restes nombreux de ces anciennes voies romaines, pour être convaincu qu'elles avaient plus de huit pieds de largeur. Bergier dit en avoir fait fouiller plusieurs, et avoir trouvé partout que, d'une lisière à l'autre, il y a vingt pieds ou environ de largeur pavée ou empierrée, non compris les deux pentes des côtés, qui ont, dit-il, à peu près chacune autant de largeur que le pavé même, ce qui porte le tout à soixante pieds de largeur : d'où il tire la conséquence que les lois qui n'attribuent que huit pieds de largeur aux chemins entendent cela des chemins publics non militaires et non pavés [2] ou empierrés. Je suis tenté de croire, au contraire, que la loi des XII Tables avait statué sur la largeur même des voies publiques [3], mais que le développement de la civilisation a porté les Romains à dépasser cette largeur.

Le mot *iter* n'est pas toujours employé par opposition

[1] Quidam ex his latiores sunt XII pedibus, ut hi qui sunt per viam publicam militarem acti : habent enim latitudines viæ publicæ. *Loc. cit.*

[2] Berg. *Hist. des Gr. Ch.* liv. III, ch. 54, n° 8. La largeur de 60 pieds me paraît exagérée : du moins elle surpasse celle des voies romaines que je connais.

[3] Viæ *publicæ* solum publicum est, relictum ad directum *certis finibus latitudinis*, ab eo qui jus publicandi habuit, ut publice iretur, commearetur. Dig. l. 2, § 21, *Ne quid in loc. publ.*

à *via* : il est souvent pris comme synonyme de chemin en général [1].

539. Les chemins étaient, à un autre point de vue, divisés en publics, vicinaux et privés [2]. Les chemins publics étaient appelés *royaux*, *consulaires*, *prétoriens* [3], ou *viæ militares* [4]. On appelait voie publique (*via publica*) celle dont le sol était public, et avait été rendu tel par celui qui était investi de l'autorité compétente [5].

Les chemins privés, appelés aussi *viæ agrariæ* [6], étaient ceux dont le sol n'était pas public. Ulpien suppose que ce terrain est à un autre que celui qui a le droit de s'en servir [7], en quoi il a en vue les chemins privés établis à titre de servitude : cela n'exclut pas l'idée qu'un ou plusieurs propriétaires puissent avoir sur leur propre terrain un chemin de ce genre [8]. Siculus Flaccus appelle ces chemins *viæ communes*, quand ils appartiennent à

[1] V. Dig. l. 2, § 20 et 35, ff. *Ne quid in loc. publ.*; — l. 157, § 1, *de Verb. sign.*: — la rubrique du titre *de Locis et itineribus publicis*; et celle du titre du Code Théodosien *de Itinere muniendo.*

[2] Viarum quædam publicæ sunt, quædam privatæ, quædam vicinales. Dig. l. 2, § 22, *Ne quid in loc. publ.*

[3] *Dict. loc.*

[4] Dig. l. 3, § 1, *de Loc. et itin. publ.*

[5] Viam publicam eam dicimus, cujus etiam solum publicum est... relictum... ab eo qui jus publicandi habuit, ut ea publice iretur, commearetur. Dig. l. 2, § 21, *Ne quid in loc. publ.*

[6] Privatæ sunt quas agrarias quidam dicunt. Dig. *dict. l.*, § 22.

[7] Viæ privatæ solum alienum est, jus autem eundi et agendi nobis competit. § 21 *dict. leg.*

[8] § 23 *ibid.*

plusieurs propriétaires [1] : ce qui correspond à nos chemins *de desserte*, qui appartiennent à une collection d'intéressés, et non à une commune en corps, *ut universitas*.

540. Les *viæ vicinales* étaient les chemins qui existent dans les campagnes ou qui conduisent aux villages [2]. Les uns sont privés, et les autres publics, selon qu'ils ont été ou non construits par de simples particuliers [3]. Ils deviennent également publics lorsque, bien qu'ayant été construits avec des terrains fournis par les particuliers, la mémoire de ce fait s'est perdue [4].

Puisque les *viæ vicinales* étaient tantôt publiques et tantôt privées, il est vrai de dire qu'elles rentraient dans l'une des catégories de la division des chemins en publics et privés. Ulpien donne pour principal caractère distinctif entre les voies militaires et les voies vicinales, que les premières aboutissent soit à la mer, soit à des villes, soit à des fleuves, soit à d'autres voies militaires; tandis que les chemins vicinaux aboutissent à des routes publiques ou se terminent sans issue [5].

[1] Hæ ergo de vicinalibus nasci solent : nam et communes viæ ex vicinalibus nascuntur, quæ aliquando inter vicinos possessores, in extremis finibus, pari modo, sumptæ, communique impensa, iter præstant. *De Conditionib. agror.* p. 10, ed. Goes.

[2] Vicinales sunt viæ, quæ in vicis sunt, aut in vicos ducunt. Dig. l. 2, § 22 *Ne quid in loc.*

[3] *Dict. l.*, § 22 et 23.

[4] Viæ vicinales, quæ ex agris privatorum collatis factæ sunt, quarum memoria non extat, publicarum viarum numero sunt. Dig. l. 3 *de Loc. et itin. publ.*

[5] Dig. l. 3, § 1, *de Loc. et itin. publ.*

541. Il est important de remarquer qu'ici, comme pour d'autres objets, les Romains embrassaient sous une même expression ce que, dans notre droit français actuel, nous séparons en deux classes distinctes : le domaine public national ou proprement dit, et le domaine public municipal. Cette distinction est, chez nous, indispensable sous plusieurs rapports : les frais de construction et d'entretien, la diversité des autorités chargées de l'administration et du jugement des contraventions, et l'attribution du domaine de propriété. Chez les Romains, il y avait bien une différence notable quant à la manière dont les dépenses étaient supportées, selon qu'il s'agissait de grandes routes, *viæ regales* ou *consulares*, ou bien de simples chemins vicinaux, *viæ vicinales*, même affectés à l'usage du public; mais sous plusieurs autres rapports, notamment sous le rapport de l'exercice des actions relatives aux chemins publics en général, il n'existait pas de différences radicales, comme chez nous. C'est ce que nous verrons plus bas, lorsque nous parlerons de ces actions.

542. Les routes royales ou militaires étaient construites aux frais du trésor public [1], et l'exécution en était confiée ordinairement à des entrepreneurs publics, dont la responsabilité durait quinze ans à partir de l'achèvement des travaux [2]; tandis que les chemins vicinaux se

[1] Tit. Liv. IX, 43; — X, 23, 47. — Diodor. de Sicile, XX, p. 773. — Gruter, p. 152.

[2] Omnes, quibus vel cura mandata fuerit operum publicorum, vel pecunia ad exstructionem solito more credita, usque ad annos quindecim ab opere perfecto cum suis heredibus teneantur obnoxii. Cod. J. l. 8 *de Oper. publ.* — Cod. Th. l. 24 *eod. tit.*

faisaient par des corvées ou journées de prestations, ou par des travaux en tâche, à certains égards comme cela se pratique chez nous [1].

543. Cette différence, quant aux frais de construction, entre les routes et les chemins vicinaux s'appliquait-elle également aux frais d'entretien? En d'autres termes, les routes étaient-elles entretenues aux frais du trésor public, ou bien les travaux de simple réparation se faisaient-ils par corvées ou impositions locales comme pour les chemins vicinaux? Si l'on en croit Bergier, c'est l'affirmative de cette dernière question qu'il faut adopter [2]; et il cite en sa faveur la loi 2 au Code Just. *de Immunitate nemini concedenda* [3].

544. La construction des routes ne se faisait pas toujours aux frais du trésor public et à l'aide d'entrepreneurs : on y employait souvent, ainsi qu'à d'autres

[1] Viarum omnium non est una et eadem conditio. Nam sunt *viæ publicæ regalesque*, quæ publice muniuntur, et auctorum nomina obtinent : nam et curatores accipiunt, et per redemptores muniuntur. In quarumdam tutelam a possessoribus per tempora summa exigitur. Vicinales autem viæ de publicis quæ divertuntur in agros, et sæpe ad alteras publicas perveniunt, aliter muniuntur per pagos, id est per magistros pagorum, qui operas a possessoribus ad eas tuendas exigere soliti sunt; aut, ut comperimus, unicuique possessori per singulos agros certa spatia assignantur, quæ suis impensis tuentur. Sic. Flaccus *de Conditionib. agrorum*, p. 9, edit. Goes.

[2] *Hist. des Grands Chem. de l'emp.* liv. 1, ch. 22, nº 6.

[3] Voici le texte de cette loi : Per Bythiniam cæterasque provincias possessores in reparatione publici aggeris, et cæteris hujusmodi muneribus, pro jugerum modo, vel capitum quæ possidere noscuntur, dare cogantur. Conf. l. 5 Cod. Th. *de Itin. mun.*

travaux publics, les soldats des légions [1]. L'empire n'avait fait en cela que suivre les traditions de la république [2]. Les soldats étaient un moyen supplémentaire employé pour la confection des travaux publics [3].

545. « L'autre genre d'hommes, dit Bergier, employés à ces ouvrages consiste en la populace des provinces, que l'histoire appelle *provinciales :* le tout à même fin que les soldats, de peur qu'elle ne demeurât oiseuse, comme remarque Isidore quand il dit : « *Romani vias per omnem peue orbem disposuerunt propter rectitudinem itinerum, et ne plebs esset otiosa* [4]. » Le mot *provinciales* a un sens bien plus étendu que celui que lui donne ici Bergier : « *Provinciales*, dit Ulpien, *eos accipere debemus, qui in provincia domicilium habent* [5]. » Et Tacite ne semble pas en restreindre la portée dans la harangue qu'il prête à Galgacus pour animer ses compatriotes au combat contre les Romains oppresseurs de la Bretagne. L'un des griefs que celui-ci leur impute est d'épuiser les corps et les mains des Bretons à des travaux pu-

[1] Tacit. *Annal.* I, 63. — Bergier, *Hist. des Grands Chem. de l'emp.* liv. I, ch. 10, nos 4 et 5. — Orelli, 3564.

[2] Tit. Liv. XXXIX, 2.

[3] Ex adjumentis militum. Cod. Th. l. 13 *de Operib. publ.* — Sur les travaux exécutés par les soldats, v. Vopiscus *in Vita Probi*, c. 9 et 21 ; — Amm. Marcell. XXVIII, 2 ; — et surtout J. Lipse, *de Re militari*, lib. V, dial. 13, où il en traite *ex professo*.

[4] Isidor. *Origin.* lib. XV, c. 16. — Bergier, *Hist. des Gr. Ch.*, no 7.

[5] Dig. l. 190 *de Verb. sign.* — V. aussi Cod. J. l. 1 *de Collat. fund. patrim.*

blics [1]. On verra plus bas, lorsque nous parlerons des *charges sordides* [2], les textes de lois qui assujettissaient les provinciaux à faire les corvées, les travaux et les fournitures nécessaires pour la confection des ouvrages publics : ce qui était la ressource la plus considérable mise à la disposition de l'administration pour les chemins et autres travaux.

546. On condamnait les criminels à travailler aux chemins publics, comme chez nous ils sont employés à des travaux forcés ; et les mauvais empereurs y condamnaient quelquefois les honnêtes gens, comme le témoigne Suétone en parlant de Caligula [3]. Néron, ayant entrepris de grands travaux, prescrivit de n'appliquer d'autre peine à ceux qui seraient convaincus de crimes [4].

547. La construction des routes entra parmi les moyens si divers de la politique habile dont Auguste usa pour asservir et gouverner l'empire romain. Il fallait relier entre eux par des communications faciles et directes les peuples nombreux soumis à sa domination, et les faire arriver à un centre commun, Rome, devenue la

[1] « Bona fortunasque in tributum egerunt ; in annonam frumentum ; corpora ipsa ac manus, silvis ac paludibus emuniendis, verbera inter ac contumelias, conterunt. » Tac. *Vita Jul. Agric.* c. 31.

[2] V. infra liv. II, tit. II, chap. V.

[3] Multos honesti ordinis deformatos prius stigmatum notis, ad metalla et munitiones viarum, aut ad bestias condemnavit. Suet. *Caligul.* 27.

[4] Suet. *Neron.* 31 : Quorum operum perficiendorum gratia, quod ubique esset custodiæ, in Italiam deportari, etiam scelere convictos, nonnisi ad opus damnari, præceperat.

capitale du monde connu. Il fallait établir des voies toujours ouvertes, pour faire rayonner de ce centre à la circonférence les légions destinées à pacifier l'intérieur et à contenir et intimider les barbares habitant au delà des frontières. C'était, d'ailleurs, une manière d'occuper les esprits pendant les loisirs de la paix. Le premier moyen pour atteindre ce double but était la construction de routes toujours praticables en toute saison pour transporter les armées et leurs provisions; le second fut l'établissement des postes publiques servant à la fois de véhicules, de relais et de stations pour recevoir les hommes et les denrées militaires. Auguste pourvut à ce double but par la création de routes nombreuses et des postes, dont nous parlerons plus loin. Si le roi Louis-Philippe, pour pacifier la Vendée et prévenir sa révolte, se crut obligé de créer dans l'ouest de la France des routes stratégiques [1], à combien plus forte raison l'empereur Auguste et ses successeurs durent-ils se croire intéressés à créer des routes dans la vaste étendue des diocèses ou réunions de provinces qui composaient l'empire. La domination et l'administration n'étaient possibles qu'à ce prix.

548. Aussi jamais entreprise aussi colossale n'a été tentée depuis l'existence de notre globe, et n'a été mieux exécutée. Nos travaux actuels de chemins de fer, bien que considérables, ne peuvent pas être comparés à ceux

[1] Loi du 27 juin 1833, art. 6 : « Il sera établi dans les départements de l'Ouest un système de routes *stratégiques* distinctes des routes royales, départementales et communales. » V. l'exposé des motifs de cette loi.

des constructions des voies publiques romaines. L'étendue de ces routes nous est révélée par deux curieux monuments : l'*Itinéraire d'Antonin*, qui est un livret de poste; et la *Carte de Peutinger* [1], qui est une carte routière de l'empire entier, et d'une grande partie de l'Asie jusqu'au delà des conquêtes d'Alexandre et de l'île de Taprobane ou Ceylan. Il est impossible de se faire une idée exacte de cette singulière pièce sans l'avoir vue. C'est une carte de 3 mètres 85 centimètres de longueur sur une hauteur maxima de 18 centimètres seulement, contenant l'indication des routes, des fleuves, de la mer Méditerranée, des cités, relais de poste et stations traversés par les routes, avec l'indication de la distance entre chacun d'eux exprimée en milles romains. Sur une si petite hauteur on n'aurait pas pu figurer les rivières et les routes qui vont du midi au nord ou du nord au midi avec les lieux et leurs distances. Pour lever la difficulté, on les a tracés dans le sens de la longueur de la carte, en les faisant courir, les uns à droite, c'est-à-dire au levant, et les autres à gauche, c'est-à-dire au couchant. Ainsi le Rhin, la Seine, la Saône et la Garonne sont figurées par des lignes parallèles, de même que les routes allant dans la direction du Rhin. Ces fleuves et ces routes s'en vont parallèlement du levant au couchant. La mer Méditerranée n'est représentée que comme un grand fleuve traversant l'empire dans le sens de sa longueur; de telle sorte qu'il n'y a aucune proportion observée dans le tracé des objets. Il est évident

[1] Cette carte se trouve en tête de l'*Histoire des Grands Chemins de l'empire*, par Bergier, édit. de Bruxelles, 1736.

que cette carte a été dressée pour être rendue portative et servir à la commodité des voyages : elle se plie, en effet, très-bien dans un volume de format in-4°, et, sous ce rapport, l'auteur a rempli son but.

Si la longueur des routes romaines nous est attestée par les monuments que nous venons de citer, auxquels il faut joindre l'ouvrage de Bergier [1], leur solidité nous est révélée par les vestiges qui en restent et que nous pouvons voir de nos yeux, dix-huit siècles n'ayant pas suffi pour les détruire.

549. Auguste, voulant donner une grande impulsion à ces travaux de la paix, abandonna, dans ce but, à ses généraux victorieux les dépouilles des provinces soumises, que l'on appelait *manubiæ*, *pecuniæ manubiales* [2], et qui, sous la république, étaient souvent laissées aux triomphateurs pour payer les frais de la cérémonie triomphale. Suétone nous apprend que cet empereur, s'étant chargé de réparer la voie Flaminienne, assigna à ses généraux qui avaient mérité l'honneur du triomphe, d'autres routes pour être réparées avec les deniers provenant des dépouilles ennemies [3]. Ces ressources étaient prodigieuses; et cela seul explique comment Agrippa put construire à ses frais le Panthéon et exécuter les immenses

[1] D'après les calculs de Bergier, dans les six provinces d'Afrique, non compris l'Egypte, les grands chemins avaient 4,674 lieues d'étendue. V. liv. III, ch. 46, n° 14. Et nous célébrons tous les jours et sur tous les tons nos progrès dans la civilisation!

[2] Augustus iis qui triumpharent mandavit ut in rerum a se gestarum memoriam aliquod opus ex manubiis facerent : Dio, lib. LIII, 22.

[3] Sueton. *Aug.* 30. — Dio, *loc. cit.*

travaux que les auteurs lui attribuent [1]. Cette politique était habile : elle faisait tourner à l'utilité du public et du mécanisme administratif l'emploi des sommes qui auraient grandi outre mesure les généraux victorieux et offusqué la dignité impériale.

550. Sous la république, quand le peuple était souverain, il fallait un plébiscite pour établir une route [2]. Il est clair qu'il en était autrement sous l'empire, qui avait pour principe : « *Quod principi placuit, legis habet vigorem.* [3] » En France, il en a été autrement en apparence : sous le régime de la charte, il fallait une loi pour entreprendre les grands travaux publics [4]; sous l'empire, qui proclame la souveraineté du peuple, il suffit d'un acte du chef de l'Etat pour ordonner la construction des plus grands travaux [5].

551. Pour les chemins vicinaux, ils étaient à la charge des communes dans l'intérêt desquelles ils étaient établis [6]. Et, dès lors, il devait suffire d'un décret de la curie pour les établir, sauf le recours devant le *judex* ou gouverneur, qui statuait aussi bien sur le recours contentieux administratif que sur le contentieux judiciaire contre les

[1] Anno sequenti Agrippa ultro ædilis factus est : omniaque ædificia publica *omnesque vias privatis impendiis* refecit. Dio, lib. LIX. —V. aussi Tibull. I, 7, vers. 57.

[2] Appian. *de Bell. civ.* II, p. 732.

[3] Dig. l. 1 *de Const. princ.*

[4] Loi du 3 mai 1841, art. 3.

[5] Sénatusconsulte du 25 décembre 1852, art. 4.

[6] Refectio enim idcirco de communi fit, quia usum utilitatemque communem habet. Dig. l. 2, § 22, *Ne quid in loc. publ.*

décisions des corps municipaux [1]. C'est d'ailleurs ce qui résulte clairement du passage de Siculus Flaccus cité plus haut [2].

§ 2.

Des Charges qu'entrainent les chemins publics.

552. Il ne faut pas, comme nous sommes toujours tentés de le faire en toutes choses, apporter ici nos idées françaises d'uniformité. En cette matière, de même que dans beaucoup d'autres, il y avait dans l'immense étendue de l'empire romain des usages divers, non-seulement tolérés, mais formellement consacrés par l'autorité centrale [3].

553. Au-dessus de ces usages, les textes proclament des règles générales pour déraciner des abus. Ainsi, pendant longtemps il avait été admis que les biens des personnes rangées dans la classe des *illustres* étaient exempts de supporter la charge de l'entretien des chemins. Honorius supprima ce privilége, qui, comme la plupart des priviléges, avait entraîné d'immenses abus, *propter immensas vastitates viarum*, dit le texte [4]; et, pour joindre

[1] V. *supra*, n° 542.

[2] Viæ aliter atque aliter muniuntur. Per pagos, *id est per magistros pagorum*, qui operas a possessoribus ad eas tuendas exigere soliti sunt. Sicul. Flacc. *de Conditionib. agror.* p. 9, edit. Goes.

[3] In muniendis viis justissimum æquitatis cursum reliquit auctoritas. Singuli enim loca debent sortiri, ut sibi consulant, vel negligentia, vel labore. Igitur eos loca *juxta morem priscum delegata*, curare oportebit. Cod. Th. l. 2 *de Itin. muniendo.*

[4] Cod. Th. l. 4 *de Itin. mun.*

l'exemple au précepte, il déclara les biens du patrimoine impérial soumis à cette charge [1]. C'est aussi ce qui a lieu chez nous pour les immeubles de la liste civile [2]. Les biens de l'Eglise furent également soumis aux dépenses qu'entraînaient les chemins et les ponts [3]. Et ce que nous disons de la contribution des biens du prince et de l'Eglise, s'entend aussi bien des frais de construction que de ceux de l'entretien des voies publiques [4]. Le motif donné pour la suppression de ce privilége, est que cette contribution ne devait pas être rangée parmi les charges sordides, dont les personnes privilégiées étaient exemptes [5].

554. Le mode ordinaire de contribution pour les chemins publics consistait dans ce que nous appellerions chez nous des centimes spéciaux additionnels à la contribution foncière, *pro jugorum modo, vel capitum* [6]. Il ne faut pas entendre ici le mot *caput* dans le sens d'un im-

[1] Etiam istud adjungimus, ut domos etiam nostræ clementiæ... par condicio et sollicitudo constringat. *Dict. l.* — V. aussi l. 15 *eod. tit.*; l. 7 Cod. J. *de Sacr. Eccl.*; l. 4 *de Privil. dom. Aug.*

[2] L. 21 mai 1836, art. 13.

[3] Ad instructionem itinerum pontiumque etiam domos et venerabiles ecclesias tam laudabili titulo libenter adscribimus. Cod. J. l. 7 *de Sacrosanct. Eccles.*

[4] Igitur ad instructiones reparationesque pontium, etc. Cod. J. l. 4 *de Priv. dom. Aug.* — Cod. Th. l. 6 *de Itin. mun.*

[5] Cod. J. dict. leg.; — et D. l. 7 *de Sacrosanct. Eccl.*

[6] Possessores et reparationi publici aggeris, et cæteris hujusmodi muneribus, *pro jugorum modo, vel capitum*, quæ possidere noscuntur, adstringi cogantur. Cod. Th. l. 5 *de Itin. mun.* — Cod. J. l. 2 *de Immunit. nem. conc.*

pôt personnel, d'une sorte de capitation par tête. Le *caput* était une quantité de terre déterminée, une unité cadastrale. Outre que le texte de la loi citée prouve qu'il s'agit d'une charge foncière, puisqu'il n'y est fait mention que des *possessores*, et des *juga vel capita quæ possidere noscuntur*, une multitude d'autres lois confirment cette interprétation, et prouvent que cette taxe avait un caractère de réalité qui s'attachait au détenteur du fonds[1]. Ainsi, l'usufruitier[2], l'acquéreur[3], le créancier gagiste ou antichrésiste nanti d'un fonds[4], en étaient tenus.

555. Outre les taxes pécuniaires, il n'est pas douteux que les habitants des provinces ne fussent assujettis à des prestations en nature[5] analogues à celles qui sont établies par notre législation française en matière de chemins vicinaux[6]. On a vu dans le paragraphe précédent que les historiens nous fournissent des témoignages assez nom-

[1] Sunt munera quæ rei propriæ coherent : de quibus neque liberi, neque ætas, nec merita militiæ, nec ullum privilegium tribuit excusationem; ut sit prædiorum collatio, *viæ sternendæ munus*. Dig. l. 11 *de Vacat. et excus.*

[2] Sed et si quid *ad collationem viæ*, puto hoc quoque fructuarium subiturum. Ulp. Dig. l. 27, § 3, *de Usufr.*

[3] Dig. l. 13, § 6, *de Act. empt.*

[4] Cod. J. l. 6 *de Pign. et hyp.*

[5] Siculus Flaccus est formel sur ce point : *Viæ* autem *vicinales*, quæ de publicis divertuntur in agros, et sæpe ad alteras publicas perveniunt, aliter muniuntur per pagos, id est per magistros pagorum, qui operas a possessoribus ad eas tuendas exigere soliti sunt, aut, ut comperimus, unicuique possessori per singulos agros certa spatia assignantur quæ suis impensis tuentur. Sicul. Flaccus *de Conditionibus agrorum*, p. 9, edit. Goes.

[6] V. la loi du 21 mai 1836, art. 3.

breux de ces obligations personnelles en matière de travaux publics, d'où sont venues nos corvées, aujourd'hui converties en prestations vicinales. Mais les textes des lois romaines sont peu nombreux sur ce genre de prestations. Bergier, qui a écrit deux volumes in-4° sur les grands chemins de l'empire, ne cite pas une seule loi, quoiqu'il tienne, ainsi qu'on l'a vu plus haut, le fait pour constant.

556. Je rencontre une loi de Constantin, de l'an 319, qui me paraît décisive [1]. Il me semble que ce texte, en déclarant les possesseurs du domaine impérial à titre de bail emphytéotique assujettis, *comme les autres provinciaux*, à fournir *obsequium suum*, entend parler de prestations personnelles, et non pas de redevances ou taxes foncières. Si l'on ne trouve rien dans les codes qui détermine les catégories de personnes assujetties, ni le nombre des journées de prestations, comme cela existe chez nous, cela tient, je pense, à ce que cette fixation, comme tant d'autres matières, était variable selon les usages locaux et abandonnée au pouvoir discrétionnaire des gouverneurs et des cités. Sous un régime si arbitraire, le prince législateur n'entrait pas dans des détails de ce genre, qui lui paraissaient de peu d'importance, et il ne jugeait pas nécessaire de donner des garanties contre les abus de

[1] Emphyteuticarii possessores, qui mansuetudinis nostræ beneficio ad extraordinaria minime devocentur (munera), *sicut cæteri provinciales, obsequium suum* itineribus muniendis impendant. Nulla enim ratione debent ab hoc, quod in commune omnibus profuturum est, esse sejuncti. Cod. J. l. 1 *de Collat. fund. patr.* —Cod. Th. l. 1 *de Itin. mun.*

pouvoir possibles de ses officiers en pareille matière (v. n° 545).

557. Celui qui dégradait extraordinairement un chemin, était tenu de le réparer à ses frais [1]. C'est de là qu'est venue la disposition de l'art. 14 de notre loi du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux, qui, ouvrant une large porte à l'arbitraire, est la cause de si nombreuses vexations. Il n'y a pas, dans l'arsenal de nos lois, de disposition aussi vicieuse que celle-là. Quand un chemin public était impraticable, il était permis de passer sur les fonds voisins [2]. Cette disposition, empruntée à la loi des Douze Tables, a également passé dans notre législation [3].

§ 3.

De l'Administration et de la Police des chemins publics.

558. Rien de plus simple que notre système français sur l'administration et la police de conservation en matière de voirie. Dans chaque département, le préfet est chargé de l'administration des choses faisant partie du régime de la grande voirie, et spécialement des routes

[1] Qui viam publicam exaraverit, ad munitionem ejus solus compellitur. Dig. l. ult., § 1, *de Via public. et itin.*

[2] « Si via per amsegetes immunita escit, qua volet jumentum » agito. » L. XII Tab., VIII. — *Amsegetes* dicuntur quorum ager viam tangit. Festus, v° Amsegetes. — V. aussi Dig. l. 14, § 1, *Quemadm. servit.*

[3] L. 28 sept. - 6 oct. 1791, tit. 2, art. 41.

impériales et départementales [1], et il existe à côté de lui, sous le nom de conseil de préfecture, un tribunal chargé de statuer sur les contraventions qui seraient de nature à détériorer ces routes [2]. Dans chaque commune, le maire est investi de la voirie municipale [3], et en cette qualité il peut faire constater et poursuivre les contraventions de nature à porter atteinte aux voies publiques communales. Un personnel nombreux d'ingénieurs, de conducteurs, d'agents voyers, de gardes champêtres et d'autres fonctionnaires sont chargés de verbaliser contre les contrevenants, et de remettre leurs procès-verbaux soit à l'autorité administrative pour les contraventions de la compétence des conseils de préfecture, soit aux officiers du ministère public pour les poursuites dont la répression appartient aux tribunaux de l'ordre judiciaire.

559. Dans le droit romain, on rencontre des dispositions parfaitement analogues en ce qui concerne l'administration des chemins publics. Elle appartenait, dans chaque province, au gouverneur ou *judex*, qui était chargé de tout ce qui concerne les travaux publics [4], au nombre desquels figurent les ponts et les routes [5]. Il avait sous son autorité des *curatores operum publicorum* [6], espèces d'ingénieurs responsables, chargés de

[1] L. 22 déc. 1789, tit. 2, art. 2, nos 5, 6, 7. — L. 7-11 sept. 1790, art. 6.

[2] L. 29 floréal an x.

[3] L. 18 juillet 1837, art. 10, no 1.

[4] V. passim Cod. Th. *de Operib. publ.*

[5] Ibid. l. 36.

[6] Cod. Th. l. 24 *de Operib. publ.*, et ibi Godef.

faire exécuter ces travaux. L'administration des *viæ vicinales* était confiée aux chefs des localités (*magistri pagorum*) [1].

560. S'il existait, sous ce rapport, de l'analogie entre le droit romain et notre législation française, il n'en était pas de même quant à la police de conservation. On sait qu'il n'y avait point alors de ministère public exclusivement organisé pour la poursuite des infractions aux lois de la police judiciaire. Il n'y avait non plus rien d'analogue dans l'ordre administratif; car il n'existait pas de distinction tranchée, comme chez nous, entre la justice administrative et la justice judiciaire. D'après cela, on est tenté de croire que les chemins publics devaient être exposés à des contraventions de nature à les dégrader, à les détériorer, à les envahir. Partout et dans tout pays les choses publiques sont exposées à ces envahissements, et c'est un indice d'un état de civilisation avancé, que de voir les chemins publics bien entretenus et bien conservés.

561. Bergier, dans son ouvrage sur les *grands chemins de l'empire*, ne s'occupe pas de rechercher et d'indiquer les moyens de police établis pour leur conservation, par la raison qu'il a écrit son livre en antiquaire, et non en jurisconsulte.

Dans un Etat républicain, l'absence de ministère public exclusivement organisé se fait moins sentir que dans un gouvernement monarchique: tous les citoyens s'intéressent à la chose publique, et on peut mieux s'en fier à leur zèle pour poursuivre les actions tendant à

[1] V. le passage de Siculus Flaccus cité, nos 542 et 555.

réprimer les actes qui y portent dommage. D'ailleurs, les jurisconsultes et les magistrats romains n'étaient jamais embarrassés pour trouver les moyens de combler les lacunes de leur législation. A cet effet, le préteur avait introduit, en matière de voies publiques, plusieurs interdits, qui avaient pour but de protéger le domaine public, et les magistrats avaient un pouvoir discrétionnaire qui répugnerait à nos mœurs.

562. Le premier de ces interdits contient défense de rien faire dans *un lieu public* qui puisse causer du dommage à autrui, à moins d'en avoir obtenu la permission émanée de l'autorité compétente [1]. Cet interdit s'applique aux chemins publics comme compris dans l'expression *lieu public* [2]. L'autorisation accordée par le prince a ordinairement lieu sans préjudice du droit d'autrui [3]. C'est de là qu'est venue cette maxime si célèbre de notre ancien droit, exprimée dans les lettres patentes ou édits

[1] Prætor ait : *Ne quid in loco publico facias, inve eum locum immittas, qua ex re quid illi damni detur : præterquam quod lege, senatusconsulto, edicto, decretove principum tibi concessum est : de eo, quod factum erit interdictum* (*non*) *dabo*. Dig. l. 2 *Ne quid in loco publ.* L'opinion commune est qu'il faut retrancher la négation qui est entre parenthèses, et Godefroy atteste qu'elle manque sur des manuscrits. On peut la conserver en rapportant le refus de l'interdit aux ouvrages dûment autorisés. Arg. l. 2, § 16, *eod. tit.* — V. Pothier ad h. l.

[2] Dig. l. 2, § 3, *eod. tit.*

[3] Quotiens aliquid in publico fieri permittitur, ita oportet permitti, ut sine injuria cujusquam fiat : et ita solet princeps, quotiens aliud novi operis instituendum petitur, permittere. *D. l.* § 10.

de nos rois : « Sauf notre droit en autres choses, et l'au» trui en toutes ; » maxime encore sous-entendue aujourd'hui dans les actes de l'autorité publique qui accordent des permissions de voirie ou d'autre nature. Cet interdit était simplement prohibitoire, et non restitutoire[1] : c'est-à-dire que si un individu avait exécuté son œuvre sans contradiction, il n'était pas tenu de la démolir, à moins que l'ouvrage ne fût nuisible au public, cas auquel le curateur des travaux publics pouvait le faire détruire, ou imposer une redevance[2].

563. Cet interdit avait été introduit en vue de pourvoir aussi bien à l'utilité du public qu'à celle des particuliers : car les lieux publics servent aux différents usages des particuliers en qualité de membres de la cité, et non comme leur étant propres ; et chacun a autant de droit d'en jouir qu'un autre de s'y opposer[3].

Ce premier interdit n'était pas populaire, et avait en vue de pourvoir aux dommages privés.

[1] Dig. l. 2, § 1 et 17, *h. t.*

[2] Si quis nemine prohibente in publico ædificaverit, non esse eum cogendum tollere, ne ruinis urbs deformetur ; et quia prohibitorium est interdictum, non restitutorium. Si tamen obstet id ædificium publico usui, utique *is qui operibus publicis procurat*, debebit id deponere : aut si non obstet, solarium ei imponere. Vectigal enim hoc sic appellatur, *solarium*, ex eo quod pro solo pendatur. *D. l.* § 17.

[3] Et tam publicis utilitatibus, quam privatorum per hoc prospicitur. Loca enim publica utique privatorum usibus deserviunt, jure scilicet civitatis, non quasi propria cujusque : et tantum juris habemus ad obtinendum, quantum quilibet ex populo ad prohibendum habet. *D. l.* 2, § 2.

564. Le second interdit était spécial aux voies et aux routes ou chemins publics. Il défendait de rien faire ou de rien projeter sur une route ou chemin public qui pût le détériorer [1]. Cet interdit était perpétuel et populaire [2], c'est-à-dire qu'il pouvait être exercé par toute personne, à l'exception des femmes et des pupilles [3]. Cela explique l'utilité de cet interdit, qui avait, d'ailleurs, beaucoup de rapports avec le précédent. Parmi les nombreuses questions posées et résolues par les jurisconsultes, je ne citerai que celle de savoir s'il est permis de creuser un souterrain et de construire un pont au travers d'un chemin public? La solution est négative, et l'édit s'appliquerait à cette voie de fait [4].

565. Le troisième interdit avait pour objet de faire enlever ce qui détériorait une route ou chemin public [5]. Il avait la plus grande affinité avec le précédent, et n'en différait qu'en ce qu'il était restitutoire, tandis que l'au-

[1] Ait prætor : *In via publica itinereve publico facere, immittere quid, quo ea via idve iter deterius sit, fiat, veto.* Dig. l. 2, § 20, *h. t.*

[2] Ibid. § 34. — Eam popularem actionem dicimus, quæ suum jus populi tuetur. Dig. l. 1 *de Popul. act.*

[3] Dig. l. 6 *de Popul. act.*

[4] An permittendum sit specus et pontem per viam publicam facere? Et plerique probant interdicto eum teneri : non enim oportere eum deteriorem viam facere. Dig. l. 2, § 33, *Ne quid in loc. publ.*

[5] Prætor ait : *Quod in via publica itinereve publico factum, immissum habes, quo ea via, idve iter deterius sit, fiat, restituas.* Dig. l. 2, § 35, *Ne quid in loc. publ.*

tre était prohibitoire [1]. Cet interdit ne se donnait pas seulement contre l'auteur de l'œuvre nuisible au chemin, mais contre celui qui possédait l'ouvrage fait : c'était un moyen plus assuré d'obtenir la réparation du préjudice causé [2]. Cette règle a passé dans notre jurisprudence en matière de voirie. Il y avait cette différence fort juste entre l'auteur du fait dommageable et le détenteur de la chose, que le premier était tenu de la réparation à ses frais [3], tandis que le second devait seulement prêter patience pour souffrir le rétablissement des lieux [4]. Cet interdit était perpétuel, parce qu'il avait pour but l'intérêt public, qui est permanent [5], c'est-à-dire qu'il veut toujours que les chemins soient rendus libres et praticables. C'est encore une disposition adoptée par notre jurisprudence française, suivant laquelle l'action pour faire supprimer les contraventions permanentes commises sur les voies publiques ne s'éteint pas par la prescription.

566. Ce qui précède prouve que les chemins publics, c'est-à-dire les routes royales ou militaires et les chemins vicinaux, étaient considérés comme imprescriptibles [6].

[1] § 36 *ibid.*

[2] Et hoc est utilius; quia is potest restituere, qui factum, immissum habet. § 37 *ibid.*

[3] Ipse sumptibus suis debet restituere *Ibid.* § 43.

[4] Patientiam solam eum præstare debere. *Dict. loc.*

[5] Interdictum hoc non esse temporarium, sciendum est : pertinet enim ad publicam utilitatem. *Ibid.* § 44.

[6] V. dict. § 44; et l. 9 ff. *de Usurpat.*, qui porte : Usucapionem recipiunt maxime res corporales, *exceptis rebus* sacris, sanctis, *publicis populi romani et civitatum ;* — et l. 2 *de Via publ. et Itin.* : « Viam publicam populus non utendo amittere non potest. »

567. Le quatrième interdit était accordé à celui qui était empêché d'aller sur une route ou chemin public ou de s'en servir [1]. Cet interdit était spécial au chemin, et ne s'étendait pas à l'usage des autres choses publiques [2].

568. Enfin, par un dernier interdit, le préteur défendait de troubler celui qui rétablissait dans ses anciennes dimensions ou réparait une voie ou un chemin public, pourvu qu'il ne le détériorât pas [3]. Il n'était pas permis, sous prétexte d'amélioration, d'élargir, d'alonger, d'élever ou d'abaisser le chemin, ni de changer son état : autrement on était censé le détériorer. Ainsi, on ne pouvait pas charger de gravier ou empierrer une voie en terre, ni réciproquement couvrir de terre une voie pavée [4].

Cet interdit était perpétuel et populaire; et il avait pour objet de faire condamner le défendeur à des dommages-intérêts envers le demandeur [5].

569. L'usage de ces interdits s'était conservé sous l'empire à l'époque dont je m'occupe, puisqu'ils figurent dans la collection de Justinien comme des mesures en usage dans la législation. Seulement, ils s'étaient trans-

[1] Prætor ait : *Quominus illi via publica, itinereve publico, ire, agere, liceat, vim fieri veto.* Ibid. § 45.

[2] *Ibid.* § 9.

[3] Prætor ait : *Quominus illi viam publicam iterve publicum, aperire, reficere, liceat; dum ne ea via, idve iter deterius fiat, vim fieri veto.* Dig. l. 1 pr. *de Via publ. et itin.*

Viam aperire est, ad veterem altitudinem latitudinemque restituere. Sed et purgare refectionis portio est. D, l. 1, § 1.

[4] *Ibid.* § 2.

[5] *Ibid.* § 3.

formés en actions, comme tous les interdits [1] : et ces actions se jugeaient sommairement, comme affaires urgentes, sans observer les délais établis dans les affaires ordinaires pour instruire et produire les moyens de défense [2].

570. Est-ce à dire qu'en raison de ces interdits l'administration était réduite à attendre du zèle et de l'intérêt des citoyens, qui pouvaient en négliger l'exercice, le redressement des contraventions commises sur les chemins publics, sans qu'elle eût le moyen de faire cesser d'office les dommages aux chemins et les obstacles à la libre circulation? Cela serait bien étonnant, dans un empire où les routes étaient si bien construites et si bien entretenues. Un fragment d'Ulpien, déjà cité, me semble prouver que l'administration romaine n'était pas désarmée à ce point : *Si tamen obstet id ædificium publico usui : utique is, qui operibus publicis procurat, debebit id deponere : aut si non obstet, solarium ei imponere. Vectigal enim hoc sic appellatur, solarium, ex eo quod pro solo pendatur* [3]. Un autre fragment de la même loi n'est pas moins précis et formel : *Si viæ publicæ exemptus commeatus sit,*

[1] Inst. pr. et § ult. *de Interd.*

[2] C'est ce qui résulte de la loi 4 Cod. Just. *de Interd.*, tirée de la loi 6 Cod. Th. *de Denuntiat.*, sans laquelle elle est inintelligible : Si quis quodlibet interdictum efflagitet, ruptis * veteribus ambagibus : inter ipsa cognitionum auspicia actionem ** exprimere, ac suas allegationes jubeatur proponere ***. D. l. 4 Cod. J.

[3] Dig. l. 2, § 17, *Ne quid in loc. publ.*

* Denunciationum.

** Alias *rationem*.

*** Denunciatione et temporum observatione remota. D. l. 6 Cod. Th.

vel via coarctata; interveniunt magistratus[1]. Il résulte de là que les magistrats romains, c'est-à-dire autrefois les édiles, plus tard le préfet de la ville à Rome, les *judices* des provinces, et, sous leur autorité, les curateurs des travaux publics, avaient, pour ordonner ce que de droit en matière de voirie, un pouvoir discrétionnaire analogue à celui que nos lois confèrent à notre administration [2]. Toutefois, ce pouvoir était simplement provisoire, comme chez nous; et il était plus étendu, puisqu'il allait jusqu'à imposer des redevances appelées *solaria* à ceux dont les travaux indûment faits étaient conservés.

SECTION II.

Des Voies urbaines.

571. La voirie urbaine était assujettie à des règles spéciales, et Pothier pense qu'aucun des interdits dont nous venons de parler n'était applicable à ces voies, et que les édiles curules pourvoyaient à cette partie de la voirie par l'autorité inhérente à leur charge [3]. Cette proposition est vraie pour les trois derniers interdits; mais elle me semble inexacte quant au premier, dont la généralité des termes, *ne quid in loco publico facias*, embrassait les

[1] Dict. l., § 25. Voici encore un texte qui me paraît conçu dans le même esprit : Qui adversus edictum prætoris ædificaverit, tollere ædificium debet, alioquin inane et lusorium prætoris imperium erit. L. ult. *dict. tit.*

[2] V. l. 29 floréal an x, art. 3 et 4; — l. 15 juillet 1845, art. 15.

[3] V. *Pandect.* lib. XLIII, tit. X.

constructions bordant les rues et les places aussi bien que les chemins publics. J'en trouve des preuves géminées dans le commentaire qu'Ulpien a fait de l'édit qui proposait cet interdit [1].

572. Cela ne veut pas dire que les magistrats n'eussent un pouvoir très-étendu en matière de voirie urbaine : je reconnais pleinement cette autorité, qui est attestée par Ulpien dans son commentaire sur le second interdit que j'ai rapporté sous le paragraphe précédent : *Hoc interdictum tantum ad vias rusticas pertinet, ad urbicas vero non : harum enim cura pertinet ad magistratus* [2].

573. Il résulte de là que les Romains divisaient la voirie en *voirie rustique* et en *voirie urbaine*. La première comprenait les routes et les chemins vicinaux, dont j'ai parlé sous la section précédente ; et la deuxième embrassait les rues et places, sur lesquelles il existe un titre fort court au Digeste [3]. Ce fragment est tiré d'un traité spécial de Papinien *sur l'office des édiles*. Il prouve que, du temps de ce grand jurisconsulte, les édiles existaient encore et avaient conservé leurs attributions, au moins en matière de voirie.

Plus tard, les attributions des édiles avaient passé, dans Rome et Constantinople, au préfet de la ville et aux

[1] *Publici loci* appellatio... ut ad areas, et ad insulas pertineat. L. 2, § 3, *Ne quid in loc. publ.* — Si quis nemine prohibente in publico ædificaverit, non esse eum cogendum tollere, ne ruinis urbs deformetur. *Ibid.* § 17.

[2] *Ibid.* § 25.

[3] Lib. XLIII, tit. X, *de Via publica, et si quid in ea fact.*



agents sous ses ordres, et, dans les provinces, aux gouverneurs [1] ou aux magistrats locaux placés sous leur autorité.

574. Les magistrats étaient chargés de faire niveler les rues [2]; — d'empêcher les ravines d'eau de nuire aux maisons; — de construire des ponts partout où cela était nécessaire; — de faire réparer les édifices menaçant ruine, ou de condamner à l'amende les propriétaires qui s'y refusaient; — de s'opposer aux dégradations et aux constructions qui empiéteraient sur ou sous la voie publique. Si ces contraventions étaient commises par un esclave, il était fustigé *ab obviante;* si elles l'étaient par un homme libre, il était condamné à l'amende, et les travaux étaient démolis [3]. Les magistrats devaient contraindre chaque riverain à construire la voie publique au devant de sa maison [4] (c'est de là que sont venus les usages, conservés chez nous dans plusieurs villes, de mettre les frais soit de la construction, soit de l'entretien du pavé, à la charge des riverains, usages consacrés par notre législation [5]); — ils obligeaient les riverains à purger les aquéducs construits à ciel ouvert [6]; — ils veillaient

[1] Dig. l. 7, § 2, *de Offic. proc.;* — l. 4 *de Offic. præsid.*

[2] Ut viæ adæquentur. L. unic. pr. *de Via publ. et si quid.*

[3] § 2 *ibid.*

[4] Construat autem vias publicas unusquisque secundum proprium domum : et aquæductus purget qui sub dio sunt (id est, cœlo libero). Dict. l., § 3. — V. aussi *Table d'Héraclée*, § 20 et s., dans Haubold, *Ant. rom. Monum. leg.* p. 104 et s.

[5] V. l. 11 frimaire an VII, art. 4; — junct. avis du cons. d'Etat du 25 mars 1807 (Bull. des lois, n° 140).

[6] Et aquæductus purget qui sub dio sunt. *Dict. l.*, § 3, *ibid.*



à ce que ces constructions n'entravassent pas la libre circulation des voitures. Si le propriétaire d'une maison n'exécutait pas les travaux à sa charge, le locataire en était tenu, sauf à imputer la dépense sur son loyer [1]; — ils interdisaient de faire des saillies ou dépôts sur la voie publique au devant des boutiques, si ce n'est au dégraisseur pour faire sécher des vêtements, ou aux artisans pour y placer des chars, sans toutefois nuire au passage des voitures [2]; — enfin, ils devaient empêcher, sur la voie publique, les rixes, les dépôts de fumier, de bêtes mortes ou de peaux d'animaux [3].

Tout cela rentre à peu près dans les attributions de nos maires actuels [4], lesquelles semblent calquées, en matière de voirie urbaine, sur ces dispositions du droit romain.

575. La loi célèbre connue sous le nom de *Table d'Héraclée* défendait de faire circuler dans la ville de Rome des chariots, depuis le lever du soleil jusqu'à la dixième heure, à moins que ce ne fût pour le besoin des temples ou autres causes d'utilité publique énumérées dans le texte [5]. Cette interdiction avait sans doute pour but de prévenir les accidents qu'auraient pu occasionner les lourdes voitures de transport durant les heu-

[1] Quicunque autem mercede habitant, si non construat dominus, ipsi coustruentes computent dispendium in mercedem. *Ibid.*

[2] *Ibid.* § 4.

[3] *Ibid.* § ult.

[4] V. l. 16-24 août 1790, tit. XI, art. 3.

[5] V. *Tabul. Heracl.* § 56 et s., dans Haubold, p. 112.

res ou le public circulait en plus grand nombre dans les rues.

576. On appelait *ædes* la demeure d'une famile; *domus*, un palais ou grande maison couverte en *dôme; insula,* soit une maison isolée, soit un groupe de maisons contiguës et séparées de tous côtés des autres habitations [1]. Un certain nombre d'*insulæ* renfermées dans une circonscription formait un quartier, *vicus;* un certain nombre de quartiers réunis dans les mêmes limites composait une *regio*. Les ruelles étaient désignées sous les noms d'*angiportus* [2] ou *semita* [3] : ce dernier mot signifiait aussi un trottoir (v. n° 537).

577. La loi des Douze Tables avait fixé l'espace à laisser entre les constructions à deux pieds et demi [4]. Cet espace était appelé légitime [5] ou *pes sestercius* [6]. Cette

[1] *Insulæ* proprie dictæ, quæ non junguntur communibus parietibus cum vicinis, circuituque publico aut privato cinguntur, a similitudine videlicet earum terrarum quæ fluminibus ac mari eminent, suntque in salo positæ. Festus, v° *Insulæ*. — V. cependant Dureau de la Malle, *Economie polit. des Romains*, t. I, p. 391 à 401, où il prétend que le mot *insula* signifie simplement une *boutique*.

[2] *Angiportus*, iter compendiarium in oppido; eo quod sit angustus portus, id est aditus in portum. Festus, h. v°.

[3] Qua anguste, semita, ut semi-iter, dictum. Varro *de Ling. lat.* lib. II. — Dig. l. 157, § 1, *de V. S.*

[4] Ambitus proprie dicitur inter vicinorum ædificia, locus duorum pedum et semipedis, ad circumeundum relictus. Festus, v° *Ambitus*.

[5] Dig. l. 14 *de Servit. præd. urb.* « Intermisso legitimo spatio a vicina insula. »

[6] Ambitus parietis sestertius pes esto. L. XII Tab. VIII, c. 1.— Varro *de Ling. lat.* IV, 4. — Isidorus, *Originum* XV, c. ult.

disposition avait pour but de faciliter la circulation de l'air, et surtout de prévenir les dangers des incendies. Cette loi ne fut pas toujours exactement observée. Il en est des lois de ce genre comme des lois sanitaires : on les néglige dans les temps calmes, et l'on redouble leur sévérité lorsque surviennent les incendies et les pestes. Aussi est-ce là ce qui est arrivé à la suite d'incendies récents qui avaient causé de grands ravages dans Constantinople : Arcadius prescrivit de laisser un espace de quinze pieds entre les maisons particulières et les édifices publics [1]. Quelques années après, Théodose le Jeune fixa à dix pieds l'espace à laisser vide entre les maisons des particuliers, en maintenant la disposition relative aux quinze pieds de distance des édifices publics. Les saillies ou encorbellements (*mœniana*) ne devaient pas être rapprochées plus près que ces distances, le tout à peine de démolition et de confiscation des maisons construites en contravention à la loi [2]. Ces saillies ou encorbellements en porte à faux n'étaient permis que dans les provinces [3], et non dans les villes de Rome ou de Constantinople [4]. Aussi l'empereur Zénon, par une constitution spéciale à la ville de Constantinople, fixant à douze pieds l'espace vide entre les maisons de particuliers, veut-il que cet espace soit mesuré depuis les fondements de la partie exté-

[1] Cod. Th. l. 46 *de Oper. publ.* — Cod. J. l. 9 *de Ædif. priv.*

[2] Cod. J. l. 11 *dict. tit.*

[3] Mœniana... sive olim constructa, sive in posterum *in provinciis* construenda. » Dict. leg., et ibi Cujas.

[4] Prætextatus, préfet du prétoire, les avait supprimés à Rome sous Valentinien I. V. Amm. Marcell. XXVII, c. 9.

rieure jusqu'au faite [1]. La disposition de la constitution de Théodose le Jeune relative à l'espace de dix ou quinze pieds a passé dans la loi des Bourguignons [2]. Et la constitution de Justinien [3] qui avait étendu aux villes des provinces celle de Zénon, n'a jamais été reçue dans les Gaules, alors au pouvoir des Francs. C'est pour cela, je pense, que dans les vieilles villes de France, surtout de notre province de Bourgogne, il y avait un si grand nombre de maisons bâties en encorbellement, avec pignon sur rue et petite ruelle entre les toits en gouttières des maisons voisines.

578. D'après la même constitution de Zénon dont il vient d'être parlé, celui qui avait laissé un espace de douze pieds entre sa maison et celle de son voisin, pouvait y prendre des vues ou fenêtres d'aspect, et élever sa maison aussi haut qu'il le voulait [4]. La distance de douze pieds exigée pour pouvoir prendre des fenêtres d'aspect se mesurait de maison à maison, et non de l'une d'elles à

[1] Jubemus duodecim pedes relinqui intermedios inter utramque domum, incipientes a superposita fundamentis ædificii parte, eademque observatione perseverante ad summum usque altitudinis culmen. L. 12, § 2, *dict. tit.*

[2] L. Burgund. *additamentum* 1, tit. 1, § ult., t. 1, p. 544, edit. Walt. : De servitute luminis vel aeris similiter constitutum, ut inter privatorum fabricas decem pedes, inter publicas quindecim dimittantur, secundum legem Theodosii.

[3] Cod. J. l. ult. *de Ædif. priv.*

[4] Et ei qui in posterum observaverit, licere domum in quantam voluerit altitudinem excitare, et attollere, et fenestras fabricare, tam quæ *prospectivæ* dicuntur, quam quæ *luciferæ*. L. 12, § 2, *d. t.*

la limite séparative des propriétés. Cela revient à dire que chaque maison ne pouvait prendre de fenêtres d'aspect (*prospectivæ*) qu'à six pieds de cette limite, ce qui rentre dans la disposition de notre droit actuel (art. 678 C. N.). Quant aux simples jours destinés à éclairer (*fenestræ luciferæ*), on pouvait les prendre à une distance plus rapprochée, pourvu qu'ils fussent à six pieds au-dessus du plancher [1] (v. art. 677 C. N.). Les terrasses et les belvédères étaient assimilés aux fenêtres d'aspect [2].

579. Il y avait des règlements ou des usages [3] qui fixaient la hauteur des maisons, au moins dans certaines villes. Pour Rome, la loi *Julia* en avait fixé le maximum à soixante-dix pieds [4], et Trajan l'avait réduit à soixante pieds [5]. Cette hauteur comprenait-elle le toit des maisons lorsqu'elles en avaient un? Je le suppose. En la comparant avec celle des maisons de Paris, on voit que la différence n'est pas grande. En effet, dans Paris, la plus grande élévation était, avant 1859, de cinquante-quatre pieds, non compris le toit, dont la hauteur au-dessus de

[1] Luciferas vero faciet utique sex pedum servato ab imo pavimento in altum intervallo. Dict. l., § 5.

[2] § 5 *ibid.*

[3] Nec modum usitatum altitudinis excedas. Cod. J. l. 1 *de Ædif. priv.*

[4] Strabo, lib. v. Le pied romain étant de 0m296, les 70 pieds = 20m72.

[5] Quibus omnibus Trajanus per exquisita remedia plurimum opinatus est; statuens ne domorum altitudo sexaginta superaret pedes ob ruinas faciles. Aurel. Victor *in Trajano*, XVIII, 14.

l'entablement ne pouvait pas excéder la moitié de la profondeur du bâtiment [1]. Aujourd'hui ce même maximum peut s'élever jusqu'à vingt mètres pour certaines maisons, y compris les entablements, attiques, et toutes les constructions à plomb du mur de face, mais non compris le faîtage du comble, qui ne peut excéder une hauteur égale à la moitié de la profondeur du bâtiment [2]. Il paraît qu'à Constantinople la hauteur était plus considérable qu'à Rome, car il y avait des maisons de cent pieds [3].

580. Les particuliers pouvaient, d'après le Code Justinien, déroger par leurs conventions, non-seulement aux dispositions de la loi sur la distance à observer pour les constructions et les fenêtres ou vues d'aspect, mais aussi à celles relatives à la hauteur des maisons [4]. On sait que chez nous les règlements qui fixent la hauteur des maisons de Paris [5] ou d'autres villes [6] sont des dispositions d'or-

[1] Déclaration du 10 avril 1783, et lettres patentes du 25 août 1784.

[2] Décr. du 27 août 1859, art. 1 et 7.

[3] Insuper cum priore lege cautum sit, *centum pedes altas* domos combustas instaurare licere... Cod. J. l. 12, § 4, *de Ædif. priv.*

[4] Tunc enim sancimus, ut si pactum vel stipulatio ædificanti suffragetur, liceat ipsi secundum vim pacti et stipulationis ædificare... § 1 *ibid.* — Hæc autem observari volumus, quando nullum pactum, quod ædificare volentem adjuvet. Qui autem ex pacto vicini ædificant, intra definitum ab eis modum ædificent. § 4 *ibid.* — Junge l. ult. *ibid.*

[5] V. décr. du 27 août 1859.

[6] V. c. cass. 30 mars 1827: Sir. 27, 1, 477.

dre public, auxquelles les parties ne peuvent déroger, et que les contrevenants sont exposés à être condamnés à l'amende et à la démolition sur les poursuites de l'administration. La convention par laquelle un propriétaire consentait à ce que son voisin élevât sa maison au-dessus de la hauteur légale, avait pour résultat de grever son fonds de la servitude *altius tollendi*[1] en faveur de la maison de ce voisin. Ce genre de servitude ne se conçoit que d'après les dispositions juridiques que nous venons d'exposer.

CHAPITRE V.

Des Cours d'eau.

SECTION I.

Division des Cours d'eau.

581. La principale division des cours d'eau faite par les Romains était celle des rivières (*flumina*) et des ruisseaux (*rivi*). Les rivières étaient presque toutes considérées comme publiques[2]. Justinien, dans ses Institutes, va même plus loin que dans ses Pandectes : il les déclare

[1] Inst. § 2 *de Actionib.*

[2] Flumina *pene* omnia et portus publica sunt. Dig. l. 4, § 1, *de Div. rer.*

toutes publiques [1]. Les simples ruisseaux étaient dans le domaine privé [2]. Ce qui le prouve, c'est que l'action en bornage pouvait être exercée pour un fonds séparé d'un autre par un ruisseau [3], tandis qu'elle n'était pas admise pour deux fonds séparés par une rivière [4].

582. Quel est le signe juridique à l'aide duquel on peut distinguer un ruisseau d'une rivière? Ulpien répond à cette question : *Flumen a rivo magnitudine discernendum est, aut existimatione circumcolentium* [5]. La grandeur! la largeur! l'opinion des habitants du voisinage! Il faut convenir que ce sont là des signes vagues, indéterminés, pouvant donner lieu dans l'application à des difficultés infinies. Cela revient à dire que les cours d'eau avaient une sorte de possession d'état qui les faisait ranger dans la classe des *flumina* ou bien des *rivi*. Cette possession d'état pouvait s'appuyer sur des titres, qui consistaient principalement dans les actes de fondation des colonies et de partage des biens entre les colons. Souvent les plans des colonies comprenaient dans leurs limites des rivières importantes [6]. Les conditions établies

[1] Flumina *omnia* et portus publica sunt. Inst. § 2 *de Rer. div.*

[2] V. Dig. tit. *de Rivis*; — et l. 1, § 1, *de Flumin.*

[3] Sed si rivus privatus intervenit, finium regundorum agi potest. Dig. l. 6 *Fin regund.*

[4] Sed si via publica intervenit, confinium non intelligitur : et ideo finium regundorum agi non potest : quia magis in confinio meo via publica *vel flumen sit*, quam ager vicini. L. 4, § ult., et l. 5 *eod. tit.*

[5] Dig. l. 1, § 1, *de Flum.*

[6] Multa flumina et non mediocria in adsignationem mensuræ antiquæ ceciderunt : nam et deductarum coloniarum formæ ita

dans les constitutions des colonies romaines s'appelaient *leges conditionum agrorum* : il en est fait mention dans les *scriptores rei agrariæ* [1], et dans les recueils de Justinien [2]. Dans un autre texte, Ulpien donne une défi-

dictant ut multis fluminibus nulla latitudo sit relicta. Aggenus Urbicus, *Comm. in Frontin.* p. 70, edit. Goes.—V. aussi Hyginus, *ibid.*, p. 208.

[1] Illud vero auctores divisionis assignationisque leges quasdam colonis describunt... In quibusdam regionibus fluminum modus assignationi cessit : in quibusdam vero tanquam subsecivus relictus est : aliis autem exceptus, inscriptumque, FLUMINI ILLI TANTUM. Sicul. Flaccus, *de Conditionib. agror.*, p. 18, edit. Goes.—De territoriis, si quando quæstio movetur, respiciuntur leges civibus datæ, id est coloniis municipiisque et præfecturis : nam invenimus sæpe in publicis instrumentis significanter descripta territoria... Itaque, ut frequenter diximus, leges datæ coloniis municipiisque intuendæ erunt. *Ibid.* p. 24.

Nam invenimus sæpe in publicis instrumentis significanter inscripta territoria : ut, *Ex collegio quod appellatur illorum ad flumen illud, et super flumen illud, — ad rivum illum.* Aggenus Urbic. *Comm. in Front.* p. 59, edit. Goes.

[2] Denique ait, *conditionibus agrorum quasdam leges esse dictas* : ut, quibus agris magna sint flumina, liceat mihi scilicet in agro tuo aggeres vel fossas habere. Si tamen *lex* non sit agro dicta, agri naturam esse servandam. Dig. l. 1, § 23, *de Aqua et aq. pluv.*

Quod principis aut senatus jussu, *aut ab his qui primi agros constituerunt*, opus factum fuerit, in hoc judicium non venit. L. 23 *dict. tit.*

In summa tria sunt, per quæ inferior locus superiori servit : *lex*, natura loci, vetustas. L. 2 *ibid.* — Le mot *lex* employé dans ces textes ne s'entend pas de la loi commune, mais des conditions

nition spéciale du mot ruisseau; mais elle est encore moins précise que les signes établis plus haut [1].

583. Nous venons de voir en notes des textes qui nous disent que toutes ou *presque* (*pene*) toutes les rivières (*flumina*) sont publiques. Laquelle de ces deux locutions est exacte? C'est celle qui ajoute la particule restrictive *pene*. En effet, au titre du Digeste *de Fluminibus*, qui est le siége principal de la matière des cours d'eau, on trouve très-clairement établie la distinction entre les rivières (*flumina*) publiques et non publiques. D'abord, la rubrique de ce titre indique cette division : *de Fluminibus, ne quid in* FLUMINE (PUBLICO) *ripave ejus fiat, quo pejus navigetur*. On peut objecter que le mot *publico* est mis entre parenthèses, ce qui indique un doute sur son authenticité. Mais ce même mot se retrouve sans cette marque en tête de la loi première, qui contient les termes mêmes de l'édit du préteur relatifs à l'interdit commenté par Ulpien [2]. Cela suppose mani-

particulières imposées dans la fondation de la colonie. V. Cujas ad l. 2 *h. t.*—Dig. l. 1, § 6 et 7, *de Fluminib.*; et l. 16 *de Adq. rer. dom.*

Hi agri leges accipiunt ab his qui veteranos deducunt, et ita propriam observationem eorum lex data præstat in his agris... Ergo omnium coloniarum municipiorumque leges semper respiciendæ erunt. Hyginus *de Limit. const.* p. 206, edit. Goes.

[1] Rivus est locus per longitudinem depressus, quo aqua decurrat, cui nomen est ἀπὸ τοῦ ῥεῖν, id est a fluendo. Dig. l. 1, § 2, *de Rivis.*

[2] « *Ne quid in* FLUMINE PUBLICO, *ripave ejus facias, ne quid in* FLUMINE PUBLICO, *neve in ripa ejus immittas...* » Ibid. pr. V. aussi l. 1 *Ne quid in flum. publico.*

festement des rivières publiques et des rivières non publiques. Aussi est-ce par cette division que commence à peu près le commentaire de l'édit : Flumina *quædam publica sunt, quædam non* [1].

584. Que doit-on entendre par rivière (*flumen*) publique ou non publique? Ulpien, d'après d'autres jurisconsultes, considère comme publique la rivière qui a un cours pérenne [2]. La précaution qu'emploie Ulpien de citer l'opinion de Cassius et de Celsus, et l'extrême réserve avec laquelle il exprime ensuite son propre sentiment : *Hæc sententia videtur esse probabilis*, prouvent l'embarras qu'éprouvait notre jurisconsulte ordinairement si clair, si précis et si catégorique. Effectivement, on sent qu'il est bien difficile de s'attacher au caractère de pérennité pour déterminer la nature d'un cours d'eau, et pour le ranger dans la catégorie des rivières publiques ou privées. Cependant Ulpien y attache une grande importance; car il prend soin de définir exactement ce qu'on doit entendre par rivière pérenne [3]; et il déclare publiques les rivières pérennes : *Publicum flumen esse Cassius definit, quod perenne sit* [4]; d'où la conséquence que celle qui n'est pas pérenne n'est pas publique.

[1] D. l. 1, § 3.

[2] Publicum flumen esse Cassius definit, quod perenne sit. Hæc sententia Cassii, quod et Celsus probat, videtur esse probabilis. *Ibid.*

[3] Item fluminum quædam sunt perennia, quædam torrentia. Perenne est quod semper fluat, ἀέναος; torrens, ὁ χειμαῤῥοῦς, hyeme fluens : si tamen aliqua æstate exaruerit, quod alioquin perenne fluebat, non ideo minus perenne est. *Ibid.* § 1.

[4] *Ibid.* § 3.

585. D'après cela, le domaine privé comprenait donc, 1° les simples ruisseaux, 2° les rivières non pérennes, appelées aussi torrents; le domaine public comprenait les autres cours d'eau, désignés sous l'expression *flumina publica*.

Une différence radicale, fondamentale entre les cours d'eau publics et les cours d'eau privés, c'est que ces derniers n'étaient pas protégés par les interdits établis pour la conservation des cours d'eau publics : ils restaient soumis aux règles du droit commun applicables aux autres propriétés [1].

Il ne faudrait pas conclure de là que le droit de pêche était la propriété exclusive des riverains de ces cours d'eau privés : car, en droit romain, la pêche n'était pas, comme chez nous [2], un attribut de la propriété d'un fonds. Les poissons, de même que les animaux sauvages, étaient considérés comme choses *nullius*, et devenaient la propriété des premiers occupants [3].

586. Les rivières publiques sont donc divisées en deux espèces : rivières navigables ou non navigables (*flumina navigabilia* et *non navigabilia*). Cette distinction est

[1] Hoc interdictum ad flumina publica pertinet : si autem flumen privatum sit, cessabit interdictum : *nihil enim differt a cæteris locis privatis flumen privatum*. Dig. l. 1, § 4, *de Flum.* — Et ailleurs : Nec pertinet ad hoc interdictum si quid in privato factum sit; ne quidem si in privato flumine fiat : *nam quod in privato flumine, perinde est atque si in alio privato loco fiat. Ibid.* § 10.

[2] L. 15 avril 1829, art. 2.

[3] Inst. § 12 *de Rer. div.* — Dig. l. 1, § 1, *de Adq. rer. dom.*

établie clairement par les textes [1], et elle ressort naturellement de l'extension considérable qu'avait le sens des mots *flumina publica* en droit romain. Du moment, en effet, que l'on comprenait par là toutes les rivières pérennes autres que les simples ruisseaux, on sent qu'il y avait un nombre infini de ces rivères sur lesquelles la navigation ne pouvait pas s'exercer. Le flottage par radeaux était assimilé à la navigation : *Navigii appellatione etiam rates continentur : quia plerumque et ratium usus necessarius est* [2].

587. D'après ce qui précède, on peut voir combien le classement des cours d'eau en droit romain diffère du classement qui en est fait chez nous. Notre législation ne reconnait que deux catégories, qu'elle distingue en navigables ou flottables, et en non navigables ni flottables. Chez nous, c'est la navigation qui est le signe caractéristique de la domanialité publique : ce qui n'avait pas lieu dans le droit romain. Cela explique comment, chez nous, les partisans des deux opinions sur la fameuse question de savoir dans quel domaine il faut placer les cours d'eau non navigables ni flottables, ont pu invoquer chacun en sa faveur des textes de lois romaines.

588. Après avoir établi les divisions des cours d'eau, je ne m'occuperai plus que de ceux qui sont publics. Leur lit suivait la condition de la rivière, et il était éga-

[1] Sed etsi in flumine publico, non tamen navigabili fiat, idem putat. *Ibid.* § 18. — Pertinet autem (interdictum) ad flumina publica, sive navigabilia sint, sive non navigabilia. Dig. l. 1, § 2, *Ne quid in flum. publ.*

[2] Dig. l. 1, § 14, *de Flum.*

lement public : à tel point que si la rivière abandonnait son ancien lit pour s'en frayer un nouveau, celui-ci devenait public [1]. En même temps, l'ancien lit abandonné cessait de faire partie du domaine public; et l'interdit qui avait pour objet de protéger la rivière et ses dépendances ne lui était plus applicable, car il n'en faisait plus partie [2] : *Flumina enim censitorum vice funguntur, ut ex privato in publicum addicant, et ex publico in privatum* [3].

589. Un cours d'eau ne se compose pas seulement de l'eau du lit : il faut encore, pour le compléter, que le vase qui le renferme ait des bords ou des rives pour contenir l'eau. Ces rives sont publiques aussi bien que le cours d'eau [4]. Qu'entend-on par le mot rive (*ripa*)? C'est là une expression équivoque, qui se prend dans un double sens, aussi bien en droit romain qu'en droit français. Tantôt on entend par *rive* la partie relevée de chaque côté, qui sert à contenir les eaux dans le lit [5]; tantôt on comprend sous ce mot un certain espace au delà de ce

[1] Novus alveus ejus juris esse incipit, cujus et ipsum flumen, id est publicus juris gentium. Dig. l. 7, § 5, *de Adq. rer. dom.*

[2] Simili modo, etsi flumen alveum suum reliquit, et alia fluere cœperit, quidquid in veteri factum est, ad hoc interdictum non pertinet : non enim in flumine publico factum erit. Dig. l. 1, § 7, *de Flumin.*

[3] Dig. l. 30, § 3, *de Adq. rer. dom.*

[4] Flumina publica, quæ fluunt, *ripæque eorum publicæ sunt.* Dig. l. 3 *de Flumin.*

[5] Ripa autem ita recte definietur, id quod flumen continet, naturalem rigorem cursus sui tenens. *Ibid.* l. 1, § 5.

point, espace qui sert aux besoins de la navigation [1]. Dans le premier sens, la rive finit au point où arrivent les eaux à leur plus grande hauteur normale sans déborder [2]; et cette partie-là est publique, comme le cours d'eau dont elle fait partie [3]. Dans l'autre sens, la rive est la propriété des riverains [4], et son usage seul est public [5]. Cette partie répond à nos marchepieds établis, à titre de servitude, le long des rivières navigables [6], sauf le plus ou le moins dans l'étendue de l'usage. Quelquefois on réservait dans les actes de partage des biens divisés entre les membres d'une colonie, un espace libre de chaque côté de la rivière pour la commodité de la desserte de tous les lots composant une centurie [7].

[1] Inst. § 4 *de Rer. div.*

[2] Ripa ea putatur esse, quæ plenissimum flumen continet. Dig. l. 3, § 1, *de Flumin.*

[3] Ripæque eorum publicæ sunt. D. l. 3 *de Flum.*

[4] Secundum ripas fluminum loca *non* omnia publica sunt; cum ripæ cedant, ex quo primum a plano vergere cœpit usque ad aquam. D. l. § 2. Je conserve la négation, que suppriment, à tort selon moi, Cujas et Pothier.

[5] Riparum quoque *usus publicus* est jure gentium, sicut ipsius fluminis, itaque naves ad eas appellere, funes arboribus ibi natis religare, onus aliquod ibi reponere, cuilibet liberum est, sicut per ipsum flumen navigare. Sed *proprietas earum* illorum est, quorum prædiis hærent: qua de causa arbores quoque in iisdem natæ eorumdem sunt. Inst. § 4 *de Rer. div.*

[6] Ord. d'août 1669, tit. 28, art. 7; — et 24 juin 1777, art. 2.

[7] Et ultra ripas utrinque aliquando adscriptum invenimus modum per omnes centurias per quas id flumen decurreret : quod factum auctor divisionis assignationisque justissime prospexit. Sic. Flaccus, p. 19, edit. Goes.

Les ports suivaient la condition des rivières, et étaient publics comme elles [1].

590. De ce que la rivière était publique, on tirait la conséquence que le droit de pêche appartenait au public [2]. Cela est conforme au régime républicain, sous lequel, tous les citoyens représentant le souverain, chacun des membres de cette association use des droits appartenant à la grande communauté nationale. Ce vestige s'était conservé dans la législation sous l'empire romain. En 1793, sous le régime démocratique qui régissait la France, on avait admis une conséquence semblable du principe politique alors en vigueur [3] : conséquence qui a disparu avec ce régime [4].

SECTION II.

Droits des riverains sur les cours d'eau publics.

591. De ce que le lit d'un cours d'eau est public, il semble résulter que les îles qui y naissent doivent suivre sa nature, et être considérées comme publiques, ou du moins appartenir à l'Etat : c'est la conséquence tirée par notre législation [5]. Les jurisconsultes romains rai-

[1] Inst. § 2, *de Rer. div.* — Dig. l. 4, § 1, *eod. tit.* — Portus appellatus est conclusus locus, quo importantur merces, et inde exportantur. Dig. l. 59 *de Verb. sign.*

[2] Ideoque jus piscandi omnibus commune est in portu fluminibusque. Inst. § 2 *de Rer. div.*

[3] V. décret du 30 juillet 1793.

[4] V. l. 14 floréal an x, art. 12, et l. 15 avril 1829, art. 1.

[5] Art. 560 Cod. N.

sonnaient autrement, et ils abandonnaient cette île aux riverains, *pro modo latitudinis cujusque fundi*, en suivant une ligne tracée au milieu de la rivière [1]. Si l'île se trouvait placée entre cette ligne et l'une des rives, elle appartenait en entier aux riverains de ce côté [2]. Cette attribution était fondée sur cette idée, que l'île née dans une rivière se formait au détriment des fonds riverains, le lit devant toujours conserver sa largeur après sa division en deux bras par l'île nouvelle; et dès lors on l'adjugeait, à titre de compensation, à ceux qui étaient présumés en avoir fourni la matière.

592. Toutefois, il en était autrement si les héritages riverains étaient *agri limitati :* en ce cas l'île appartenait au premier occupant [3]. Il ne faut pas entendre ici par *agri limitati* tous champs bornés du côté de la rivière, mais des héritages d'une contenance déterminée par un acte de division entre les habitants d'une colonie, qui constituait, comme nous l'avons vu plus haut [4], la loi spéciale de la condition des propriétés dans la localité [5]. Ces fonds étaient aussi désignés sous les dénominations d'*agri divisi et assignati.* Cette division

[1] Inst. § 22 *de Rer. div.* — Dig. l. 7, § 3, *de Adq. rer. dom.;* — l. 1, § 6, *de Flumin.*

[2] Dig. l. 29 et 56 *de Adq. rer. dom.*

[3] Illa enim insula occupantis est, *si limitati agri fuerunt.* Dig. l. 1, § 6 *de Flum.*

[4] V. n° 582, p. 470, note 1. — V. aussi Aggen. et J. Frontin. *de Qualitate agror. et controvers. limit.*

[5] Ager limitatus hac similitudine decumanis et cardinibus continetur. Aggenus Urbicus, *Comment. in Frontino*, p. 46, édit. de Goesius, 1674.

s'opérait par centuries [1]. La centurie se composait ordinairement de deux cents jugères distribués à cent personnes [2], et son nom se tirait du nombre des prenants part, et non de la quantité des terres distribuées. Les champs qui étaient opposés aux *agri limitati* s'appelaient *agri arcifinii* [3] ou *occupatorii* [4]. La mesure et la délimitation s'entendaient principalement de l'ensemble des terres abandonnées à une colonie, à une cité [5].

593. Par cette espèce de cadastre invariable qui se faisait des *agri limitati*, on voulait éviter les changements que le temps amène dans la contenance des propriétés, et surtout conserver les droits de l'Etat quant à l'impôt sur les parties concédées, et quant à la propriété pour les

[1] Dividuntur ergo agri limitibus institutis per centurias, assignantur viritim nominibus. Siculus Flaccus, *de Conditionib. agror.* p. 16, edit. Goesius. — V. cependant l'opinion contraire adoptée par un ancien auteur. *Ibid.* p. 292.

[2] Cum antiqui Romanorum agrum ex hoste captum victori populo per bina jugera partiti sunt, centenis hominibus ducenta jugera dederunt, et ex hoc facto *centuria* juste appellata est. *Ibid.* p. 15.

[3] Est ager *arcifinius*, qui nulla mensura continetur. Aggenus Urbicus, p. 48, édit. de Goes. — Arcifinius ager ab hostibus arcendis nuncupatur. *Ib.* p. 45.

[4] Eo quod in tempore occupatus es a victore populo, territis indeque fugatis hostibus : quia non solum tantum occupabat unusquisque, quantum colere præsenti tempore poterat, sed quantum in spe colendi habuerat, ambierat. *Ibid.* loc. cit. V. aussi Dig. l. 16 *de Adq. rer. dom.*

[5] Ager est mensura comprehensus, cujus modus universus civitati est assignatus. Agg. Urbic. *ibid.* p. 47.

parties réservées. Aussi y avait-il des plans (*formæ*) gravés sur des tables d'airain déposées aux archives de l'empire pour y recourir en cas de contestation [1] : *ut sciretur quid cuique datum esset, quid venisset, quid in publico relictum esset* [2]. Si l'île née dans ces conditions était donnée au premier occupant au lieu d'être dévolue à l'Etat, c'est que les Romains n'avaient pas les mêmes idées que nous sur les choses publiques : ils les considéraient comme n'appartenant à personne; et par conséquent le premier venu, membre de la communauté nationale, pouvait s'en emparer à titre d'occupation. Chez nous, non-seulement ces îles appartiennent à l'Etat comme accessoire de la rivière qui est dans le domaine public, dont l'Etat est le maître, sauf l'affectation au service de la navigation : elles lui appartiendraient encore à un autre titre s'il n'avait pas celui-là, c'est-à-dire comme bien vacant et sans maître [3]. Nos idées sur ces points sont bien plus rationnelles que celles des jurisconsultes romains.

594. Le partage de l'île entre les riverains possesseurs d'héritages *non limitati* se faisait par des lignes droites tirées des limites de chacun de ces fonds sur l'île nouvelle [4]. Un texte de Labéon paraît s'éloigner de l'opinion

[1] V. Sicul. Flaccus, *de Condition. agror.* p. 16, edit. Goes.; — Aggenus Urb. *ibid.* p. 54; — et surtout Hyginus, *ibid.* p. 195.

[2] Dig. l. 16 *de Adq. rer. dom.*

[3] Art. 713 Cod. Nap.

[4] Quantum enim ante cujusque eorum ripam est, (tantum), veluti linea in directum per insulam transducta, quisque eorum in ea habebit certis regionibus. Dig. l. 29 *de Adq. rer. dom.*

commune sur l'attribution de l'île aux riverains, et il semble la considérer comme étant publique, de même que la rivière elle-même [1]. Je pense que cette opinion doit être restreinte aux îles *flottantes* dont il est fait mention dans le § 2 de la même loi, et qui sont déclarées publiques comme le fleuve lui-même [2] : autrement, il y aurait une contradiction choquante entre ce passage de Labéon et une foule d'autres textes sur un point de droit très-simple, ce que l'on ne doit pas supposer. Les riverains avaient droit à l'alluvion même dans les rivières publiques [3] : ce qui doit s'entendre sous la même restriction qui vient d'être énoncée pour les îles, c'est-à-dire qu'il s'agisse d'héritages non limités dans le sens expliqué plus haut; car le droit d'alluvion n'avait pas lieu *in agris limitatis* [4]. C'est par le même motif qui avait fait refuser l'île nouvelle aux propriétaires de ces champs délimités [5].

[1] Labeo libro eodem : Si id, quod in publico innatum aut ædificatum est, publicum est, insula quoque, quæ in flumine publico nata, publica esse debet. Dig. l. 65, § 4, *de Adq. rer. dom.*

[2] Hæc enim propemodum publica, atque ipsius fluminis est insula. § 2 *ibid.*

[3] Inst. § 20 *de Rer. div.* — Dig. l. 7, § 1, *de Adq. rer. dom.* — Cod. J. l. 1 *de Alluvionib.*

[4] In agris *limitatis* jus alluvionis locum non habet. Dig. l. 16 *de Adq. rer. dom.*

[5] De alluvione observatio hæc est : si in *occupatoriis* agitur agris, quicquid vis aquæ abstulerit, repetitionem nemo habet; si vero in *divisa et assignata regione* tractabitur, nihil amittet possessor, quoniam formis per centurias (*au moyen des plans par centuries*) certus cuique modus adscriptus est. Aggenus Urbicus, *Comment. in Front.* p. 56, edit. Goes.

595. Que devenaient les terrains ajoutés par alluvion aux *agri limitati?* Ils étaient rangés dans la classe des délaissés ou impartagés, c'est-à-dire des fonds non compris dans les partages faits par la république aux habitants des nouvelles colonies [1], fonds que l'on appelait *subcesiva* [2]. Il arrivait souvent que les propriétaires des fonds voisins s'en emparaient indûment [3]. Domitien, voulant faire de la popularité, abandonna tous les *subcesiva* aux détenteurs qui les possédaient en Italie [4].

596. Si une rivière abandonnait son ancien lit pour s'en frayer un nouveau, celui-ci devenait public comme le cours d'eau dont il était un accessoire. Point de difficulté jusque-là. Mais que devenait l'ancien lit? Il était attribué aux riverains, qui se le partageaient de la même manière et dans les mêmes proportions que l'alluvion [5]; à moins que les héritages riverains ne fussent des *agri limitati*, cas auquel l'ancien lit appartenait au premier occupant [6]. Est-ce à dire, comme on l'a prétendu, que ce lit était dévolu à titre d'alluvion aux riverains des champs

[1] Dicuntur et ea *relicta* loca quæ vis aquæ obtinuit. Hæc loca et insoluta vocantur, et juris *subcesivorum* esse noscuntur. Agg. Urb. p. 60.

[2] Subcesiva autem ea dicuntur quæ assignari non potuerunt. Ibid. p. 59.

[3] Hæc plerumque proximi possessores invadunt. Ibid. p. 61.

[4] Nam Domitianus per totam Italiam subcesiva possidentibus donavit, edictoque hoc universis notum fuit. Ibid. p. 59 et 69.

[5] Pro modo scilicet latitudinis cujusque agri, quæ prope ripam sit. Inst. § 23 *de Rer. div.*

[6] Aut si *limitatus* est ager, occupantis alveus fiet. Dig. l. 1, § 7, *de Flum.* — V. *supra* ce qui a été dit sur les *agri limitati.*

non limités? Je ne le pense pas : il me semble que c'était purement et simplement à titre de compensation des dommages auxquels sont exposés les héritages voisins des cours d'eau : *Flumina enim censitorum vice funguntur, ut ex privato in publicum addicant, et ex publico in privatum* [1].

597. Si, après un certain temps, la rivière abandonnait son nouveau lit pour reprendre l'ancien, le nouveau lit abandonné était attribué aux riverains [2]. Cette logique rigoureuse conduisait à des conséquences injustes à l'égard de ceux dont les fonds entiers avaient été couverts par le cours d'eau dans le lit nouveau qu'il avait occupé, puis abandonné; car ces propriétaires, n'ayant point conservé de vestiges de leurs fonds, ne pouvaient rien recouvrer à titre de riverains quand le cours d'eau était retourné à son ancien lit, puisqu'ils n'avaient point cette qualité, leurs fonds entiers ayant été incorporés au lit. Aussi Gaius, après avoir exposé la règle à suivre *stricta ratione*, ajoute-t-il : *Sed vix est, ut id obtineat* [3]; c'est-à-dire que, dans l'application, on pouvait s'en éloigner selon les circonstances. C'est pour éviter ces difficultés et ces injustices possibles que notre législation s'est écartée du droit romain en ce point, et qu'elle attribue, à titre d'indemnité, au propriétaire des fonds nouvellement occupés l'ancien lit abandonné, chacun dans la proportion du terrain qui lui a été enlevé (art.

[1] Dig. l. 30, § 3, *de Adq. rer. dom.*

[2] Rursus novus alveus eorum esse incipit, qui prope ripam ejus prædia possident. Inst. § 23 *de Rer. div.*

[3] Dig. l. 7, § 5, *de Adq. rer. dom.*

563 C. N.). Cette disposition n'est pas exempte d'inconvénients, ne fût-ce que de placer des intermédiaires multiples, et ordinairement sans issues régulières, entre les anciens riverains de la rivière dont le lit est abandonné. En vertu de quel titre, d'ailleurs, l'art. 563 dispose-t-il du lit des cours d'eau non navigables? et comment concilier sa disposition avec celle de l'art. 538 du même Code? La maxime romaine *Flumina censitorum vice funguntur* était beaucoup plus logique.

598. Les riverains avaient-ils, sans autorisation préalable, le droit de prise d'eau pour l'irrigation de leurs fonds? On distinguait : oui, s'il s'agissait d'un cours d'eau non navigable, bien que public; non, si le cours d'eau servait à la navigation [1]. L'administration ne devait pas accorder la permission si la prise d'eau devait avoir pour résultat de diminuer le service de la navigation [2]. Dans les cours d'eau non navigables, le droit de prise d'eau pour l'irrigation ne pouvait s'exercer que *pro modo possessionum*, à moins de titre contraire; et, dans tous les cas, il avait lieu sans préjudicier au droit d'autrui [3].

[1] Quominus ex publico flumine ducatur aqua, nihil impedit, nisi imperator aut senatus vetet : si modo ea aqua in usu publico non erit. Sed si aut navigabile est, aut ex eo aliud navigabile fit : non permittitur id facere. Dig. l. 2 *de Fluminib.*

[2] Si flumen navigabile sit, non oportere prætorem concedere ductionem ex eo fieri Labeo ait, quæ flumen minus navigabile efficiat. Idemque est, etsi per hoc aliud flumen fiat navigabile. Dig. l. 10, § 2, *de Aqua et aq. pluv. arc.*

[3] Imp. Antoninus et Verus rescripserunt : *Aquam de flumine publico, pro modo possessionum, ad irrigandos agros dividi opor-*

SECTION III.

Charges des riverains des cours d'eau publics.

599. La principale charge des riverains était l'obligation de souffrir l'usage public sur les rives des rivières publiques : *Riparum quoque usus publicus est jure gentium, sicut ipsius fluminis. Itaque navem ad eas appellere, funes ex arboribus ibi natis religare, onus aliquod in his reponere, cuilibet liberum est, sicut per ipsum flumen navigare* [1] ; à quoi il faut ajouter : *retia siccare* [2]. Ces charges rentrent à peu près dans celles qu'impose notre législation, sous le nom de servitude des marchepieds, aux héritages riverains des cours d'eau navigables [3]. Si un chemin public était détruit ou dégradé par le cours de la rivière, le plus proche voisin était tenu d'en fournir un autre [4].

SECTION IV.

De l'Administration et de la Police des cours d'eau publics.

600. Ici se présentent à peu près les mêmes considé-

tere : nisi proprio quis jure plus sibi datum ostenderit. Iidem rescripserunt *aquam ita demum permitti duci, si sine injuria alterius id fiat.* Dig. l. 17 *de Serv. præd. rustic.*

[1] Inst. § 4 *de Rer. div.*

[2] Dig. l. 5 *eod. tit.*

[3] Cod. N. art. 650. — Ord. d'août 1669, tit. 28, art. 7.

[4] Cum via publica vel fluminis impetu, vel ruina amissa est; vicinus proximus viam præstare debet. Dig. l. 14, § 1, *Quemadm. servit.*

rations que nous avons exposées au sujet des chemins publics [1]. Dans tout Etat civilisé, la garde et la conservation des choses publiques sont commises à l'administration. C'est ce qui a lieu chez nous pour les rivières [2] comme pour les chemins. Nous rencontrons les mêmes règles observées dans la législation romaine. Sous la république, la haute administration appartenait au préteur, magistrat administratif et judiciaire, les consuls étant principalement occupés de la guerre et de la politique. Aussi trouvons-nous dans les textes que les permissions de travaux à faire sur les rivages publics étaient données par le préteur [3]. Lorsque ce pouvoir eut passé entre les mains de l'empereur, il concentra naturellement l'administration des rivières [4], de même que celle des choses publiques, et il l'exerça dans les provinces par les gouverneurs ses délégués, qui avaient, dans leurs circonscriptions, la même autorité que le préteur à Rome [5]. S'il s'agissait de concessions de prise d'eau dans des ré-

[1] V. *supra*, n[os] 558-570.

[2] L. 22 déc. 1789 - 8 janv. 1790, sect. 3, art. 2, 6°. — L.-instr. 12-20 août 1790, chap. 6.

[3] Quamvis quod in littore publico vel in mari extruxerimus, nostrum fiat : tamen decretum prætoris adhibendum est, ut id facere liceat. Dig. l. 50 *de Adq. rer. dom.*

[4] Quominus ex publico flumine ducatur aqua, nihil impedit, nisi imperator aut senatus vetet. Dig. l. 2 *de Fluminib.*

Sine permissu principis aqua per viam publicam duci non potest. Dig. l. 18, § 1, *de Aqua et aq. pluv. arc.;* — l. 14, § 2, *de Servitut.*

[5] Dig. l. 7, § 2, *de Off. procons.;* — l. 4 *de Offic. præsid.*

servoirs ou châteaux d'eau publics ou dans des rivières, l'empereur seul avait le pouvoir de les faire [1].

601. Les cours d'eau publics ont été l'objet spécial de la protection des préteurs, qui ont rendu un grand nombre d'édits contenant des interdits proposés dans ce but. Ils ont la plus grande analogie avec ceux établis pour la conservation des chemins publics, en raison des rapports qui existent entre les chemins et les cours d'eau au point de vue du régime de la voirie.

602. Le premier interdit contient la défense de rien faire dans un cours d'eau public ou sur ses rives, ni d'y rien déposer qui puisse nuire au parcours ou stationnement de la navigation [2]. Cet interdit ne s'applique qu'aux rivières publiques *navigables*, et non aux autres cours d'eau [3], puisqu'il s'occupe uniquement de protéger la navigation. Toutefois, comme les cours d'eau navigables sont alimentés par les eaux des rivières non navigables, Labéon était d'avis qu'il y avait lieu d'accorder un interdit *utile* pour faire démolir et enlever les travaux faits sur ces derniers cours d'eau, lorsqu'ils

[1] Permittitur autem aquam ex castello, vel ex rivo, vel ex quo alio loco publico ducere. Idque a principe conceditur : alii nulli competit jus aquæ dandæ. Dig. l. 1, § 41 et 42, *de Aq. cot. et æst.*

[2] Ait prætor : *Ne quid in flumine publico, ripave ejus facias, ne quid in flumine publico, neve in ripa ejus immittas, quo statio iterve navigio deterior sit, fiat.* Dig. l. 1 pr. *de Flumin.*

[3] Hoc interdictum ad ea tantum flumina pertinet, quæ sunt *navigabilia ;* ad cætera non pertinet. *Ibid.* § 12.

étaient de nature à nuire au service de la navigation en desséchant ou arrêtant le cours des eaux [1].

603. Chez nous le conseil d'Etat a été plus scrupuleux que Labéon. Comme la loi n'attribue aux conseils de préfecture que les contraventions sur les cours d'eau *navigables* [2], il a conclu qu'ils ne pouvaient pas réprimer celles qui seraient commises sur les rivières non navigables, lors même qu'elles ont lieu dans les affluents des cours d'eau navigables et peuvent nuire au service de la navigation [3] : c'est au préfet, agent de l'administration active, qu'appartient le pouvoir de faire cesser ces faits dommageables [4], parce que ses pouvoirs s'étendent sur les cours d'eau de toute nature, navigables ou non navigables.

604. L'interdit serait applicable à celui qui, possédant des maisons de chaque côté de la rivière, voudrait, de son autorité privée, les mettre en communication au moyen d'un pont [5].

[1] Sed Labeo scribit, non esse iniquum, etiam, si quid in eo flumine, quod navigabile non sit, fiat, ut exarescat, vel aquæ cursus impediatur, utile interdictum competere : ne vis ei fiat, quominus id opus, quod in alveo fluminis ripave ita factum sit, ut iter, cursus fluminis, deterior sit, fiat, tollere, demoliri, purgare, restituere viri boni arbitratu possit. *Ibid.* § 12.

[2] L. 29 floréal an x, art. 1.

[3] Arr. du cons. d'Et. 19 mars 1840 (*Jouannet*); — 11 mai 1854 (*Leguillier*).

[4] Arg. loi-instr. du 12-20 août 1790, chap. VI.

[5] Quæsitum est an is, qui in utraque ripa fluminis publici domus habeat, pontem privati juris facere potest? Respondit, non posse. Dig. l. 4 *de Fluminib.*

L'interdit protégeait non-seulement le cours d'eau navigable et ses accessoires, tels que les ports et les stations, mais aussi le service de la navigation, la traction et le passage des bateaux [1], ainsi que le chemin de halage [2]. Ulpien explique admirablement tous les faits qui sont de nature à rentrer dans ces catégories [3], et son commentaire pourrait servir aujourd'hui de règle à nos conseils de préfecture et à notre conseil d'Etat.

605. Ce premier interdit était purement prohibitoire; mais le préteur en accordait un autre restitutoire pour la même cause. En vertu de celui-ci [4], l'auteur ou le détenteur de l'œuvre nuisible au service de la navigation était tenu de détruire ce qui avait été indûment fait, et de remettre les lieux dans leur premier état [5].

606. Les interdits dont nous venons de parler ont

[1] Ait prætor, *iterque navigii deterius fiat*. Hoc pro navigatione positum est : imo navigium solemus dicere ipsam navem. Iter ergo navigio potest et sic accipi, iter navi deterius fiat. Dig. l. 1, § 14, *de Fluminib.*

[2] Si pedestre iter impediatur, non ideo minus iter navigio deterius fit. *Ibid.*

[3] Deterior statio, itemque iter navigio fieri videtur, si usus ejus corrumpatur, vel difficilior fiat, aut minor vel rarior, aut si in totum auferatur. Proinde, sive derivetur aqua, ut exiguior facta, minus sit navigabilis; vel si dilatetur, aut diffusa, brevem aquam faciat, vel contra sic coangustetur, ut rapidius flumen faciat, vel prorsus impediat : interdicto locus erit. *Ibid.* § 15.

[4] Deinde ait prætor : *Quod in flumine publico ripave ejus fiat, sive quid in id flumen ripamve ejus immissum habes, quo statio iterve navigio deterior sit, fiat : restituas.* Dig. l. 1, § 19, *de Fluminib.*

[5] *D. l.* § 21 et 22.

pour objet de protéger le service de la navigation. En suivant l'ordre des Pandectes, nous en rencontrons deux autres qui ont pour but l'intérêt des riverains. Le premier, purement prohibitoire, défend de rien faire ou de rien jeter dans une rivière publique ou sur ses bords, qui fasse couler l'eau autrement qu'elle coulait l'été précédent [1]. Cet interdit s'applique aux rivières publiques, soit navigables, soit non navigables [2]. Il a pour objet d'empêcher que, par des dérivations d'eau non autorisées, on ne mette à sec ces cours d'eau, ou que l'on n'en change le lit au détriment des riverains [3]. Le préteur prend pour base de la possession qu'il protége celle qui a eu lieu pendant la saison d'été, parce que le cours des rivières est moins variable dans cette saison que pendant l'hiver. L'été, dans le sens juridique de cet édit, s'entend de l'équinoxe d'automne [4]. L'interdit s'applique aux travaux qui rendent le cours d'eau plus profond, plus étroit ou plus rapide, et qui le modifient au détriment des riverains [5].

607. Y a-t-il exception à cet interdit dans le cas où le riverain s'est borné à faire des travaux pour protéger la rive? Les opinions étaient partagées sur ce point. La jurisprudence du préteur en faisait une question d'appré-

[1] Ait prætor: *In flumine publico, inve ripa ejus facere, aut in id flumen ripamve ejus immittere, quo aliter fluat quam priore æstate fluxit, veto.* Dig. l. 1 pr. *Ne quid in loc. flum. publ.*

[2] *D. l.* § 2.

[3] *D. l.* § 1.

[4] Æstas ad æquinoctium autumnale refertur. *D. l.* 1, § 8.

[5] *Ibid.* § 3.

ciation [1]. Il peut arriver, en effet, qu'un fonds soit exposé à de grands ravages, et qu'une digue ou toute autre défense le protége en changeant légèrement le cours de l'eau. Faudra-t-il empêcher le riverain de pourvoir à son intérêt? Non, pas d'une manière absolue : *oportet enim in hujus modi rebus utilitatem et tutelam facientis spectari, sine injuria utique accolarum* [2]. L'empereur Gordien a sanctionné cette décision [3].

L'interdit corrélatif à celui dont je viens de parler était restitutoire [4] et avait uniquement pour objet de faire réparer le dommage indûment causé par les mêmes faits prévus et prohibés par le précédent édit [5].

608. Le préteur avait introduit un autre interdit en vue de pourvoir à ce que personne ne fût empêché par violence de naviguer sur une rivière publique, et de charger ou décharger des marchandises sur la rive [6]. Cet inter-

[1] Hoc jure utimur, ut prætor ex causa æstimet an hanc exceptionem dare debeat : plerumque enim utilitas suadet exceptionem istam dari. *Ib.* § 6.

[2] *D. l.* § 7.

[3] Quamvis fluminis naturalem cursum opere manufacto alio non liceat avertere, tamen ripam suam adversus rapidi amnis impetum munire, prohibitum non est. Cod. l. 1 *de Alluvionib.*

[4] Dig. l. 1, § 12, *de Fluminib.*

[5] Ait prætor : *Quod in flumine publico, ripave ejus factum, sive quid in flumen ripamve ejus immissum habes ; si ob id aliter aqua fluit atque uti priore æstate fluxit,* RESTITUAS. *Ne quid in flum.* § 11.

[6] Prætor ait : *Quominus illi in flumine publico navem, ratem agere ; quove minus per ripam onerare, exonerare ; vim fieri veto.* Dig. l. 1 pr. *Ut in flum. publ.*

dit était conçu, quant à l'usage des cours d'eau, dans le même esprit que le quatrième dont il a été parlé plus haut [1] pour protéger l'usage des chemins [2]. Il était donné non-seulement à ceux qui étaient empêchés de se servir du cours d'eau public pour l'usage de la navigation, mais aussi pour un autre usage légitime, tel, par exemple, que celui d'y mener abreuver ses bestiaux [3].

609. Enfin, un dernier interdit était accordé à celui qui, après avoir donné caution que ses travaux ne nuiraient pas aux tiers pendant dix ans, était troublé par violence dans la confection des ouvrages défensifs pour protéger la rive d'un cours d'eau public sans nuire à la navigation [4]. Au moyen de la double réserve du cautionnement donné aux tiers et du caractère inoffensif des travaux pour le service de la navigation, tous les intérêts étaient sauvegardés, et il y avait lieu de protéger celui qui défendait la rive du fleuve en même temps que son propre champ.

CHAPITRE VI.

Des Lacs, des Etangs et des Canaux publics.

610. On sait ce qu'on entend par *lac, étang* et *canal.* Les jurisconsultes romains de la grande époque classique,

[1] V. n° 567.
[2] Dig. l. 1, § 1, *Ut in flum. publ.*
[3] *D. l.* § 8.
[4] Dig. l. 1 *de Ripa mun.*

dont l'esprit était si méthodique, aimaient à définir les mots, et ils nous ont laissé des définitions des trois expressions que je viens d'employer [1]. Tous ces objets peuvent être ou privés ou publics. *Possunt autem etiam hæc esse publica* [2]. Il ne faut pas entendre ici nécessairement le mot *publica* dans le sens d'une affectation à l'usage du public, comme nous en ferions naître chez nous l'idée par l'expression *domaine public*. J'ai déjà eu occasion de remarquer qu'en droit romain le mot *publica* comprend aussi bien les choses patrimoniales de l'Etat ou des communes que les biens affectés à l'usage du public (v. nos 519 et 536); et c'est le sens qu'il faut donner à ce mot dans la loi citée : car, immédiatement après les mots transcrits, le texte ajoute que si le lac ou l'étang a été loué à un fermier de l'Etat ou d'un municipe, qui ait été troublé dans la pêche, ce fermier aura contre l'auteur du trouble le dernier interdit expliqué dans la section précédente [3].

611. En fait de lac, Suétone nous apprend que, les Marses ayant prié l'empereur Auguste de dessécher le lac Fucin (aujourd'hui de Celano), celui-ci refusa d'accéder à leur demande. Claude, moins prudent, entreprit cette opération, et employa trente mille hommes pendant

[1] *Lacus* est, quod perpetuam aquam habet. Dig. l. 1, § 3, *Ut in flum. publ.*—*Stagnum* est, quod temporalem contineat aquam ibidem stagnantem, quæ quidem aqua plerumque hieme cogitur. § 4 *ib.* — Fossa (un canal) est receptaculum aquæ, manufacta. § 5 *ib.*

[2] *Ib.* § 6.

[3] *D. l.* § 7.

onze ans à creuser, à travers une montagne, un canal de décharge sur une longueur de trois milles seulement [1] pour écouler les eaux du lac dans la rivière du Liris (le Garigliano). L'ouvrage achevé, Claude donna sur ce lac une fête nautique dans laquelle dix-neuf mille hommes, choisis parmi des condamnés [2], combattirent sur des navires, en présence de l'empereur, d'Agrippine, et d'une foule innombrable accourue et répandue en amphithéâtre sur les montagnes et les rives du lac pour jouir du spectacle du combat et de l'ouverture du canal [3]. Le combat eut lieu avec acharnement; mais l'opération de l'écoulement des eaux manqua par la faute des entrepreneurs, qui n'avaient pas pris leur niveau assez bas [4].

612. En fait de canaux, les Romains entreprirent également des ouvrages considérables; mais, comme ils ne connaissaient pas le système des écluses, ils ne pouvaient exécuter ce genre de travaux que dans les terrains presque unis et peu accidentés. Les principaux ouvrages par eux exécutés ou tentés dont l'histoire ait gardé le sou-

[1] Per tria autem passuum millia, partim effoso monte, partim exciso, canalem absolvit ægre : et post undecim annos, quamvis continuis xxx hominum millibus sine intermissione operantibus. Sueton. *Claud.* 20 et 21.

[2] Pugnatum, *quanquam inter sontes*, fortium virorum animo; ac post multum vulnerum, occidioni exempti sunt. Tacit. *Ann.* xii, 56.

[3] Ripas et colles, ac montium edita in modum theatri, multitudo innumera complevit. Tacit. *Annal.* xii, 56.

[4] Sed, perfecto spectaculo, apertum aquarum iter, et incuria operis manifesta fuit, haud satis depressi ad lacus ima vel media. Tac. *ibid.*, *loc. cit.*

venir, sont : 1° le canal que Drusus fit construire pour mettre en communication le Rhin et la mer du Nord par l'Ems, canal mentionné par Suétone [1] et Tacite [2]; 2° celui que Corbulon fit creuser de la Meuse au Rhin sur une longueur de vingt-trois mille pas [3]. 3° L. Vetus, qui commandait dans la Gaule du temps de Néron, voulut faire creuser un canal qui relierait la Saône et la Moselle, dont les sources sont si rapprochées, afin de compléter les moyens de transporter par eau, sans fatigue, les légions, depuis la capitale de l'empire jusqu'à la mer du Nord [4]. En effet, embarquées à Rome sur le Tibre, elles arrivaient par mer aux bouches du Rhône; de là par le Rhône et la Saône à ce canal projeté, qui les aurait transportées sur la Moselle, puis par le Rhin jus-

[1] Oceanum septentrionalem primus Romanorum ducum Drusus navigavit, transque Rhenum *fossas* novi et immensi operis effecit; quæ nunc adhuc *drusianæ* vocantur. Sueton. *Claud.* c. 1.

[2] Tacite, parlant de Drusus le fils, dit : Distributis in legiones ac socios navibus, *fossam*, cui *drusianæ* nomen, ingressus... inde et Oceanum usque ad Amisiam flumen (l'Ems) secunda navigatione pervehitur. Tacit. *Ann.* lib. II, c. 8.

[3] Ne tamen miles otium exueret, inter Mosam Rhenumque, trium et viginti millium spatio *fossam* produxit, qua incerta Oceani vitarentur. Tacit. *Annal.* XI, 20.

[4] L. Vetus Mosellam atque Ararim facta inter utramque *fossa* connectere parabat, ut copiæ per mare, dein Rhodano et Arare subjectæ, per eam *fossam*, mox fluvio Mosella in Rhenum, exin Oceanum decurrerent; sublatisque itinerum difficultatibus navigabilia inter se occidentis septentrionisque littora fierent. Tac. *Annal.* lib. XIII, 53.

qu'au canal de Drusus, qui pouvait les conduire à l'embouchure de l'Ems. Ce projet échoua, au dire de Tacite, par la jalousie d'Ælius Gracilis, lieutenant de la province de Belgique [1]. Tacite ne paraît pas soupçonner qu'il y avait un obstacle plus difficile à surmonter, savoir les faîtes formés par les contre-forts des Ardennes, infranchissables sans écluses [2]. 4° Néron, tenté par l'impossible [3], poussé par la fureur de dépenser [4], entreprit de creuser un canal du lac d'Averne près de Cumes à l'embouchure du Tibre. Il commença par ouvrir ou percer les montagnes voisines de ce lac : après d'énormes travaux, il ne laissa que des vestiges d'une espérance trompée [5]. 5° Le même Néron tenta inutilement, après le roi Demetrius, Jules César et Caligula, d'ouvrir un canal à travers l'isthme de Corinthe. Pline remarque que tous les auteurs de cette tentative eurent une fin malheureuse [6]. Toutes ces tentatives infructueuses prouvent combien, avant la découverte des écluses, la construction des canaux éprouvait de difficultés, et cela explique la

[1] Tac. *Ann.* XIII, 53.

[2] On sait que l'invention des écluses ne remonte qu'au XV[e] siècle. V. Arthur Young, *Voyage en France et en Italie*, t. III, p. 165, édit. de 1860.

[3] Incredibilium cupitor. Tac. *Ann.* XV, 42.

[4] Impendiorum furore. Sueton. *Neron.* XXXI.

[5] Manentque vestigia irritæ spei. Tacit. *ibid.*

[6] Quam ob causam perfodere navigabili alveo angustias eas tentavere Demetrius rex, dictator Cæsar, Caius princeps, Domitius Nero, infausto, ut omnium patuit exitu, incœpto. Plin. *Hist. nat.* IV, 4.

grande infériorité des travaux des Romains en cette partie, comparés à la magnificence et à l'étendue de leurs routes.

613. On a pu remarquer que, dans toutes les citations faites ci-dessus, les jurisconsultes et les auteurs classiques latins expriment le sens que nous attachons au mot canal par *fossa* : c'est qu'en effet, pour eux, un canal public navigable n'était qu'un grand fossé, et ils exprimaient par un seul mot, *fossa*, la double signification que nous attachons à un canal et à un fossé [1]. Le mot *canalis*, bien qu'employé quelquefois pour un conduit d'eau [2], exprimait aussi l'idée d'un chemin ou voie de terre [3]. Les savants sont partagés seulement sur le point de savoir si par *canalis* on doit entendre, dans les textes du Code Théodosien, un chemin de *traverse* aboutissant à une grande route, ou bien la grande route, la voie militaire elle-même. La première opinion a été soutenue par J. Godefroy [4]; mais il a été repris, et avec raison selon moi, par son éditeur Ritter [5].

[1] Sur le sens du mot *fossa* pour fossé, v. Dig. l. 1, § 8, *de Aq. cottid.*; — l. 2, § 1, et l. 24, § 2, *de Aq. et aq. pluv. arc.*

[2] Dig. l. 15 *de Act. empt.*; — l. 12, § 21 et 24, *de Instr. vel instr. fund. leg.*

[3] V. Cod. Th. l. 2 *de Curiosis*; — l. 15 *de Cursu publ.*

[4] In l. 2 Cod. Th. *de Curiosis.*

[5] In l. 15 Cod. Th. *de Cursu publ.* — V., en faveur de cette dernière opinion, Bergier, *Hist. des Grands Chem. de l'emp.*, IV, VIII, 9; — Cujas, *Obs.* XIX, 19; — du Cange, *Glossar.* v° *Canalis.*

FIN DU TOME I.

TABLE DES MATIÈRES

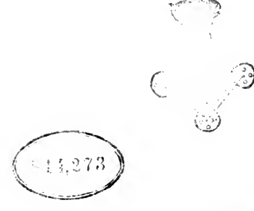
DU TOME I.




BIBLIOTECA

Page.

FIN DE LA TABLE.



Dijon. Imp. Bernaudat.

OUVRAGES PUBLIÉS PAR LE MÊME AUTEUR.

Traité de l'Organisation, de la Compétence et de la Procédure en matière contentieuse administrative. 2 vol., in-8°. Edition épuisée.

Traité du Droit public des Français, précédé d'une Introduction sur les Fondements des sociétés politiques. 2 vol in-8°.

Questions et Traités de Droit administratif. 1 vol. in-8°.

DIJON TYP BERNAUDAT



